Université Aix-Marseille III

Institut d'Aménagement Régional

Master 2
« Urbanisme, projet territorial, développement durable »

Émergence d'un grand projet urbain dans le contexte d'élaboration d'un projet métropolitain



Etude de la Rade de Toulon

MAUREL Séverine

Septembre 2006

Membres du jury :

Cécile MEZGER
Alain MOTTE
Michel CHIAPPERO

Résumé

En juin 2004 la DIACT a lancé un appel à coopération métropolitaine. Cet appel est né d'un constat : les grandes villes françaises ne rayonnent pas à la hauteur des grandes villes européennes. L'aire toulonnaise a répondu à l'appel et a été lauréate parmi quatorze autres métropoles. L'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise, maître d'œuvre du projet métropolitain, a contribué à mobiliser les collectivités locales et les acteurs du territoire autour d'une conscience métropolitaine. Les acteurs du territoire, élus, forces vives et techniciens se sont accordés sur l'importance d'un site majeur pour l'aire toulonnaise : la Rade de Toulon. La Rade, site à haute valeur symbolique, est aussi le reflet de l'identité toulonnaise. Le projet métropolitain a réveillé et fait émerger des projets sur la Rade de Toulon qui avaient été délaissés ou mal exploités. La Rade est le cœur métropolitain de l'aire urbaine toulonnaise. Ce site est élu pour devenir l'espace d'un grand projet urbain. Y aurait-il eu une prise de conscience aussi soudaine sans la mobilisation des acteurs autour de l'élaboration du projet métropolitain ? En ce sens, l'ambition d'un grand projet Rade aurait-elle pu émerger ? La réflexion du mémoire s'appuie sur une hypothèse qui trouve son origine au cœur de faits concrets. Après de longues années où les réflexions sur cet espace de projets n'ont fait que frémir, l'ambition d'un Grand Projet Rade se présente comme une évidence aux yeux des acteurs et des familiers de ce territoire. Cette évidence a été déclenchée par les réflexions inhérentes à l'axe de travail numéro un du projet métropolitain : le développement de la Rade. Le Projet métropolitain est le déclencheur d'un Grand projet Rade avec toute la logique de projet que cela induit.

Mots clés

Projet urbain	Toulon	Communauté d'Agglomération
Projet métropolitain	Aire toulonnaise	Cohérence territoriale
Gouvernance	Aire urbaine	Emergence

Sommaire

Introduction générale

1ère partie : L'aire toulonnaise et la Rade de Toulon : la prise de conscience d'un territoire et de son site à haute valeur symbolique

Chapitre 1 : Le territoire de l'aire toulonnaise et son système urbain
Chapitre 2 : Des enjeux de développement à la prise de conscience d'une aire urbaine
Chapitre 3 : La Rade de Toulon, son histoire, son espace, ses spécificités

2ème partie : La Rade de Toulon, un site et espace à enjeux

Chapitre 1 : Approche sectorielle : les études réalisées
Chapitre 2 : Approche intégrée : diagnostic de la Rade de Toulon
Chapitre 3 : La légitimité du site pour devenir un grand projet urbain

3ème partie : Les conditions d'émergence de la Rade comme grand projet urbain

Chapitre 1 : L'émergence du projet urbain au sein d'un contexte en mutation
Chapitre 2 : Jeu des acteurs dans l'émergence d'un grand projet urbain
Chapitre 3 : Vers un grand projet Rade, pour faire jouer à la Rade un rôle à la hauteur de son potentiel

Conclusion

Remerciements

Mes sincères remerciements vont à :

Monsieur Alain MOTTE, mon directeur de mémoire, qui a su m'accompagner dans la définition d'un sujet très instructif au regard des multiples thématiques qu'il englobe.

Madame Cécile MEZGER, ma maître de stage à l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise (AUDAT), sans qui je n'aurais pu atteindre un certain nombre d'objectifs. Elle a consacré une grande partie de son temps à mes curiosités et m'a apporté les connaissances nécessaires pour débuter une carrière d'urbaniste que je lui envie.

Monsieur Gabriel JOURDAN, chargé d'étude transports à l'AUDAT, avec qui j'ai pu débattre pendant des heures sur les différentes perceptions que l'on peut avoir de l'aire toulonnaise et confronter ma vision de « toulonnaise » à celle d'une personne qui habite l'aire depuis seulement trois ans.

Monsieur Daniel DROZ-VINCENT *Directeur de l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise* qui m'a fait confiance en m'accueillant dans son équipe et m'a proposé de travailler sur plusieurs sujets passionnants. Ma perception de l'aire toulonnaise en a totalement été modifiée.

A toute l'équipe de l'agence d'urbanisme qui m'a chaleureusement accueillie.
Aux stagiaires aussi…

A tous les professionnels rencontrés pour leurs nombreux conseils et le temps qu'ils ont consacré à répondre à mes questions…

Enfin un remerciement spécial à tous ceux qui m'ont entourée depuis mars 2006 et particulièrement à mes parents qui ont toujours su suivre mon chemin.

Avant-propos

Ce mémoire trouve son origine dans l'intérêt particulier que je porte à Toulon et sa région. L'opportunité d'effectuer un stage de longue période à l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise m'a permis de suivre de près l'avancement des projets sur le territoire.

L'une de mes missions a conduit mes travaux et mes recherches à se focaliser sur la Rade de Toulon. L'effervescence dans laquelle se trouvait l'Agence à mon arrivée était caractéristique des évolutions en cours sur l'aire métropolitaine toulonnaise. L'intérêt était donc de comprendre comment l'aire toulonnaise en était arrivée là.

En partageant mes idées avec les chargés d'études de l'Agence et Alain Motte enseignant chercheur à l'IAR, j'ai été amenée à m'intéresser au concept de projet urbain qui se dessine progressivement aujourd'hui sur la Rade de Toulon. Il s'agit plus particulièrement de comprendre comment a émergé cette idée de grand projet urbain, quelle en a été la logique et quels ont été les véritables éléments déclencheurs, sans qui rien n'aurait pu se concrétiser.

Le mémoire a été l'occasion de se détacher totalement du quotidien de l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise. La rédaction a représenté un moment privilégié où il a été possible de prendre du recul et d'analyser la sphère dans laquelle évoluent le territoire et ses acteurs.

Le sujet du mémoire constitue un prélude pour ce qu'il adviendra du projet urbain. Dans quelques temps, il faudra se poser la question sur les effets structurants du projet urbain pour l'aire toulonnaise.

Introduction générale

Le projet urbain est un concept largement employé dans les pratiques de l'aménagement. Par « projet urbain » on entend à la fois une opération d'urbanisme spécifique et une pratique planificatrice particulière, remettant en question la planification traditionnelle. Un projet urbain est généralement porteur de promesses d'un nouveau dynamisme pour la ville ou pour un quartier de celle-ci. L'idée couramment véhiculée est qu'une nouvelle opération d'urbanisme, autour d'un palais des congrès par exemple ou d'un nouvel ensemble commercial, doit dynamiser de manière automatique la ville. L'opération d'un projet urbain induit l'apport d'une plus-value à la ville concernée. On parle alors d'effet structurant du projet urbain qui appuie le discours politique et joue un rôle important dans la justification des projets. La naissance d'un projet urbain repose sur l'histoire des pratiques de l'aménagement des villes. Le projet est, dans un temps donné, l'expression mais aussi la somme de volontés des différents acteurs et usagers du territoire. Le projet urbain ne relève pas que d'une seule thématique. Il concentre au mieux la totalité des enjeux du territoire de projet et les articule les uns aux autres. Ce sont les enjeux structurants d'une opération d'urbanisme portant sur les domaines de l'habitat, des déplacements, de l'économie, de l'environnement, du tourisme, du commerce… Un projet urbain ne naît pas par hasard. Il est l'aboutissement d'une suite d'éléments qui constituent la base d'une réflexion vers l'élaboration d'un projet urbain. La relation de cause à effet mais aussi l'importance des correspondances entre contexte et stratégies des acteurs sont à l'origine de l'émergence d'un projet urbain. Il n'existe pas de science exacte sur la logique de projet. Les projets urbains existants n'ont pas tous émergés sur le même mode. En effet, chacun a sa propre logique d'émergence ainsi que sa propre histoire et raison d'être.

Si la ville de Toulon est la neuvième unité urbaine française, elle ne trouvait pas les appuis lui permettant de formaliser une opération d'urbanisme digne d'un projet urbain sur un espace de référence à haute valeur symbolique. Dans l'aire toulonnaise, l'un des lieux que l'on peut qualifier d'espace de référence est la Rade de Toulon qui fut tristement célèbre lors de la seconde guerre mondiale. Ce lieu contient la marque d'un passé historique induit par sa situation géographique et son caractère morphologique. Le site fut occupé bien avant la colonisation Romaine par les Ligures. Il s'est révélé comme étant un espace dynamique dès le début de l'Antiquité et dès lors, la Rade est utilisée comme port militaire et industriel. Il

faut noter que ce n'est qu'à partir du XV^{ème} que le site a été qualifié de Rade. L'étymologie[1] de ce terme tire son origine de l'ancien anglais. Il dérive du mot *rad* qui deviendra *road* en anglais moderne.

Au XVI^{ème} siècle, le pouvoir royal décide de faire de Toulon une base navale majeure de la Marine française en méditerranée ce qui induit une dynamique de développement autour de la Rade. En 1496, Charles VIII fait fortifier Toulon et y implante un chantier naval. En 1595, Henri IV décide de la création du port militaire de Toulon et de l'Arsenal. A la fin du XVII^{ème} siècle, Vauban étend le système de fortifications et réalise une série de grands travaux (détournements du Las et de l'Eygoutier pour limiter l'ensablement du fond de la rade). Le système de défense, complété par Vauban, s'organise autour de la Rade et prend appui sur les principaux sommets qui l'environnent. La Baie du Lazaret et la Presqu'île de Saint-Mandrier fonctionnent comme un avant port qui accueille notamment les navires en quarantaine et l'hôpital naval. Parallèlement, La Seyne se développe à partir du XVI^{ème} siècle, comme le débouché maritime de Six-Fours et d'Ollioules. Les activités portuaires civiles sont complétées par des activités de construction navale dès 1691 (ces dernières donnant naissance en 1855 à la Compagnie des Forges et Chantiers de la Méditerranée qui cessera ses activités en 1986). A partir du XVI^{ème} siècle, la sécurisation du territoire (fin des invasions mauresques), l'essor démographique de la Rade et les possibilités d'exportation par la mer favorisent le développement de l'agriculture. Dans ce contexte, l'habitat descend des hauteurs pour conquérir les plaines voire le littoral (débouchés portuaires, villages de pêcheurs). La Rade est qualifiée de port de guerre depuis la fin du XVI^{ème} avec une activité intense de la Marine et de sa flotte. En temps de guerre, la Rade de Toulon a été la scène de célèbres épisodes.

La présence de la Marine Nationale et la fonction militaire sont toujours ancrées sur ce site. Il est devenu cependant un espace portuaire, à caractère touristique et patrimonial, aménagé pour l'accueil du public. La Rade représente dans l'aire toulonnaise un espace à haute valeur symbolique dont la mise en valeur est légitime.

A partir du début des années 2000, les acteurs de l'aire toulonnaise vont prendre conscience de leur capacité d'action pour un développement choisi du territoire. Plusieurs éléments vont entrer en ligne de compte permettant de créer un nouveau cadre institutionnel : un contexte politique plus homogène concomitant à l'arrivée de « l'homme fort »[2] du département à la tête de la mairie de Toulon, mais aussi un contexte législatif plus souple et

[1] Dans le petit Robert, on peut lire : « Rade : n. f. – 1474 ; a.angl. *rad* : raid. Bassin naturel de vastes dimensions, ayant issue vers la mer et dans lequel les navires peuvent trouver un bon mouillage. *Mouiller sur rade, en rade. « la flotte était en rade, à Bizerte, à Toulon »* (Sartre) »

[2] Lors des élections municipales de mars 2001, Hubert Falco reprend la mairie de Toulon à l'extrême-droite incarnée par Jean-Marie Le Chevallier (ex-FN). Le terme d'homme fort a été utilisé dans les journaux locaux pour qualifier le renouveau de la politique et des actions qui ont accompagné l'élection d'Hubert Falco.

plus incitatif à la création d'une communauté d'agglomération : la Loi Chevènement et un Etat plus catégorique. Ce réveil va se concrétiser par le développement de l'intercommunalité « de projet » en 2003, après la Communauté d'Agglomération de Toulon Provence Méditerranée, la création du Syndicat Mixte pour l'élaboration du SCoT[3] Provence Méditerranée et de l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise. Parallèlement à cette nouvelle construction institutionnelle, le territoire est en train de réaliser des projets et de bâtir des réflexions pour organiser un futur développement cohérent et pour se positionner dans la cour des grands à des échelles euro méditerranéennes. Des instances de projet et de gouvernances se créent. Une des actions fortes démontrant l'émergence d'une logique de projets et la mobilisation des acteurs du territoire de l'aire toulonnaise, est la réponse faite à l'appel à coopération métropolitaine lancé par la DATAR en 2004. Le dossier a été retenu début août 2005 par la DATAR. Durant cette même période, les représentants des entreprises, des centres de recherches et des organismes porteurs du projet de pôle de compétitivité « Mer, Sécurité et Sûreté, Développement Durable » de ce territoire et de la Région PACA, ont répondu à l'appel à projet de la DATAR sur les pôles de compétitivité en février 2005. Avant l'été de la même année, le dossier est validé par le CIADT et accorde la labellisation du pôle de compétitivité à vocation mondiale. Avec le projet de tramway et le débat de la LGV PACA, l'aire toulonnaise entre dans une phase de mutation.

Dans ce foisonnement de projets, la création en 2003 du conseil de la Rade, instance de gouvernance, réunit les acteurs institutionnels sur l'espace de la Rade. Ce conseil permet d'engager une démarche de projet ayant pour objectif de définir un schéma d'aménagement partagé pour le devenir de la Rade de Toulon qui intègre notamment la pluralité des usages et des fonctions de cet espace stratégique. Les enjeux de ce site sont repris et traités dans leur globalité alors qu'auparavant les travaux et les réflexions engagés sur la Rade se faisaient de manière thématique. C'est ainsi que sont nés le Contrat de Baie et le Projet Atalante. L'un traite de la fonction portuaire de la Rade, l'autre de l'environnement. Les actions du Conseil de la Rade s'avèrent limitées, mais de par cette instance il n'est plus question d'une approche sectorielle de la Rade de Toulon. Il s'agit bien d'une approche intégrée où toutes les dimensions sont articulées ensemble. Cependant, dans le programme de travail du projet métropolitain, le développement de la Rade constitue un axe de réflexion à part entière. La Rade est appréhendée comme le cœur de la métropole. Elle est aussi un levier de développement pour le territoire, et doit faire l'objet d'un projet qui se doit d'être structurant pour le reste du territoire. L'aire toulonnaise se réapproprie la Rade de Toulon comme site de référence.

[3] Schéma de Cohérence Territoriale

Les collectivités de l'aire du SCoT Provence Méditerranée sont engagées depuis fin 2005 dans l'élaboration de leur projet métropolitain[4]. Cette démarche de projet vise à identifier dans les domaines économique, urbain, universitaire, culturel ou celui des déplacements, les projets accélérateurs de rayonnement métropolitain et d'affirmer le rôle de la métropole toulonnaise sur l'arc méditerranéen.

C'est donc à l'occasion du projet métropolitain que la Rade est replacée au cœur de la réflexion sur le potentiel de rayonnement métropolitain de l'aire toulonnaise. Dans ce nouveau contexte, plusieurs actions ont déclenché l'élaboration d'un grand projet urbain. De prime abord, la labellisation du pôle de compétitivité mer PACA à vocation mondiale en 2005 a révélé que la moitié des entreprises partenaires du pôle sont implantées dans l'aire toulonnaise et notamment dans la Rade. Les collectivités locales se sont réellement engagées dans l'accompagnement du pôle par une offre territoriale adaptée aux besoins des acteurs. La même année, la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée et le Conseil général du Var ont déposé un dossier de candidature pour obtenir la gestion du Port d'Intérêt National de Toulon dans le cadre de la décentralisation. Le dossier exprime des ambitions nouvelles pour le développement portuaire. Dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, les villes de Toulon et La Seyne, les deux principaux centres-villes de la Rade, ont signé la convention avec l'ANRU et démarré les grandes opérations de renouvellement urbain qui constituent deux périmètres de renouvellement urbain et deux ZFU[5] (Zone Franche Urbaine). Enfin, la préparation du contrat de projet Etat-Région (CPER) 2007-2013 a accéléré la mobilisation des acteurs au regard des délais de préparation très courts. Il énonce le recentrage des crédits de l'Etat sur des « grands projets d'envergure nationale ». L'arrivée du CPER 2007-2013 constitue un véritable élément déclencheur qui a permis la mobilisation des acteurs du territoire afin d'énoncer les projets prioritaires qui contribueront à renforcer le développement de l'aire toulonnaise. Le 19 juin 2006 est créé le groupe « Projet Rade » dont le rôle est de formaliser un Grand projet Rade d'envergure nationale sur un espace moteur pour le développement métropolitain. La formalisation du grand projet Rade se traduira par un document d'orientations stratégiques et un programme d'actions qui sera en mesure de faire l'objet d'une contractualisation dans le cadre du futur

[4] L'aire toulonnaise est lauréate depuis juillet 2005 de l'appel à coopération métropolitaine » lancé par la DIACT en juin 2003, interpellant les grandes agglomérations françaises sur leur potentiel de rayonnement européen. Elle compte, aux côtés de l'aire métropolitaine marseillaise et de la conurbation azuréenne pour la région PACA, parmi les 15 territoires lauréats au niveau national.

[5] Au sens INSEE, les zones franches urbaines (ZFU) sont des quartiers de plus de 10 000 habitants, situés dans des zones dites sensibles ou défavorisées. Ils ont été définis à partir des critères suivants :

- taux de chômage
- proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme
- proportion de jeunes
- potentiel fiscal par habitant.

Les entreprises implantées ou devant s'implanter dans ces quartiers bénéficient d'un dispositif complet d'exonérations de charges fiscales et sociales durant cinq ans.

CPER 2007-2013. Il semble alors que l'intervention de ces éléments déclencheurs pour justifier l'ambition de l'aire toulonnaise ait été essentielle. Sans cela, la naissance d'un groupe dédié à l'élaboration d'un grand projet urbain et économique pour l'aire toulonnaise aurait-elle été possible ? Quel est le véritable déclencheur justifiant la légitimité de la Rade comme territoire de projet ?

Le mémoire soulève plusieurs questions. Le territoire a fait l'objet d'une prise de conscience et les acteurs ont été sensibilisés par les échanges autour des premières réflexions à l'échelle de l'aire toulonnaise. L'appel à coopération est survenu dans un contexte favorable. L'élaboration du projet métropolitain conforte ce nouveau dynamisme. Il focalise les réflexions sur des fonctions et des sites à fort rayonnement. La Rade de Toulon, au regard de sa haute valeur symbolique, caractérise le levier de développement métropolitain pour l'aire toulonnaise. Les acteurs, mobilisés pour l'élaboration du projet métropolitain ont pris soudain conscience de l'importance du site. Ils se sont fédérés au sein d'un groupe pour formaliser un grand projet urbain et économique sur la Rade de Toulon. Y aurait-il eu une prise de conscience aussi soudaine de l'effet structurant que peut insuffler le développement de la Rade de Toulon à l'aire urbaine sans l'élaboration du projet métropolitain ? En ce sens, l'ambition d'un grand projet Rade aurait-elle pu émerger ? La réflexion du mémoire s'appuie sur les dynamiques de l'aire toulonnaise et de la Rade de Toulon. Après de longues années où les réflexions sur cet espace de projets n'ont fait que frémir, l'ambition d'un Grand Projet Rade se présente comme une évidence aux yeux des acteurs et des familiers de ce territoire. Cette évidence a été déclenchée par les réflexions inhérentes à l'axe de travail numéro un du projet métropolitain : le développement de la Rade.

L'hypothèse est donc : le Projet métropolitain est le déclencheur du processus d'élaboration du Grand projet Rade.

Il est nécessaire d'appréhender l'aire toulonnaise autant dans sa dimension territoriale que dans sa dimension institutionnelle pour comprendre comment les acteurs ont pris conscience de leur territoire. La nouvelle gouvernance territoriale guidée par une jeune agence d'urbanisme prend le chemin d'une planification sur le long terme. Dans cette aire, la Rade de Toulon concentre les multiples enjeux de l'aire urbaine. Elle représente, de par son histoire et sa géomorphologie un espace à haute valeur symbolique. La première partie de ce mémoire est dédiée à la présentation du territoire et s'attardera sur l'espace de la rade de Toulon avec les grands secteurs qui la composent pour que nous puissions dans la deuxième partie développer les enjeux de cet espace.

Ce qui fait la richesse du potentiel de développement de la Rade de Toulon ne peut être compris qu'à l'aide d'un diagnostic sur cet espace. Quelles sont les mutations de ce site ? Quelles réflexions a-t-il déjà suscité ? La volonté d'un nouvel essor pour la Rade de Toulon n'a pu être possible qu'avec l'essor institutionnel de l'aire toulonnaise et les démarches de projet engagées ou souhaitées. La deuxième partie, après un diagnostic présentant les enjeux de la Rade de Toulon, confrontera les visions de différents acteurs sur cet espace, les projets déjà élaborés et les démarches engagées. Chacun d'eux analyse un ou plusieurs enjeux. Certains ont abouti, d'autres ne sont restés qu'à l'état de dossier.

L'émergence d'un grand projet et les conditions de cette émergence seront l'objet de la troisième partie du mémoire. On s'appuiera sur l'hypothèse de départ arguant que le projet métropolitain est la condition à l'origine des prémices d'un grand projet Rade. On démontrera que le contexte dans lequel a lieu cette émergence est aussi l'une des clefs de son assurance de longévité. Il est impossible de traiter des conditions de l'émergence de projet urbain sans aborder la question du jeu des acteurs. Depuis des années, les démarches de projet ou les projets de territoire ont connu des difficultés pour amener les acteurs à coopérer. Des instances d'animations ont pour cela été créées, toujours dans ce même contexte. La volonté d'élaborer un projet urbain, implique qu'il existe un idéal de l'urbanisme. Le projet urbain est la possibilité de rassembler les acteurs et de prendre en compte la complexité de la ville. Le bilan ne peut qu'être positif et le défi attirant. Les ambitions des acteurs pour leur territoire peuvent se traduire dans l'élaboration d'un grand projet urbain. La promesse du projet urbain porte sans doute sur les effets structurants qu'il doit être en mesure de diffuser au reste du territoire. L'aire métropolitaine toulonnaise est ce territoire en quête d'une mise à niveau au regard des autres aires urbaines de plus de 500 000 habitants.

Ce mémoire est issu d'une réflexion qui, à l'origine, partait d'une volonté d'étudier le projet urbain en tant que tel. Cette étude s'est rapidement orientée vers les origines du projet urbain et la logique de projet. Afin de ne pas se confiner à un exposé purement descriptif, il a paru intéressant de se livrer à un diagnostic de la Rade selon une approche intégrée à son aire urbaine et comme une entité enclavée dans un territoire en pleine évolution.

Les sources d'informations ont été multiples et l'analyse s'est fondée sur :

- une analyse des dossiers et les études thématiques dont la Rade de Toulon a fait l'objet, les productions de l'Agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise, structure d'animation du conseil de la Rade, du groupe « Projet Rade » et maître d'œuvre du projet métropolitain.

- une étude bibliographique d'ouvrages portant sur le projet urbain

- une investigation et des entretiens auprès des acteurs clefs de l'aire toulonnaise et de la Rade de Toulon

- la lecture des quelques mémoires dont le sujet central était l'aire toulonnaise et qui pour la plupart ont été réalisés au sein de l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise.

1ère partie ■ L'aire toulonnaise et la Rade de Toulon. Prise de conscience d'un territoire et de son site à haute valeur symbolique

L'espace géographique est la base sur laquelle va se développer un territoire. Cet espace géographique va se définir en combinant plusieurs éléments, tout d'abord le site, base naturelle de tout objet géographique, le système urbain et son organisation, les activités économiques et la pratique de l'espace par ses habitants au travers de leurs déplacements. Un espace géographique cohérent n'est pas forcément synonyme d'homogénéité. De la même manière, un espace hétérogène mais dont les différences aboutissent à une complémentarité est tout aussi cohérent. C'est en ces termes que l'on peut qualifier l'aire toulonnaise. Le premier chapitre de cette partie présentera l'aire toulonnaise dans sa dimension géographique et sera complétée par la présentation de son système urbain et des bassins de vie.

Le deuxième chapitre abordera le nouveau paysage institutionnel de l'aire toulonnaise. Celui-ci repose sur une lente évolution du territoire dont le potentiel de développement est valorisé depuis la création d'une agence d'urbanisme qui représente un outil de planification stratégique pour toute l'aire. Le territoire fait l'objet d'une prise de conscience de ce potentiel par les acteurs et techniciens dont la mobilisation se renforce. Leur engagement reflète la volonté de valoriser le territoire et son caractère particulier. La métropole toulonnaise comme d'autres métropoles a ses spécificités. En ce sens, on consacrera dans ce chapitre quelques lignes à la présentation des activités spécifiques à l'aire toulonnaise que l'on retrouve en partie sur la Rade de Toulon.

La Rade peut être considérée comme un espace emblématique au regard de certaines spécificités telles que la fonction militaire mais aussi au regard d'une activité économique non négligeable. Nous ne pouvons confiner la Rade de Toulon à ces deux fonctions. En effet, ce site, aux enjeux multiples, est présenté dans sa dimension historique et géographique dans un troisième chapitre. Cette présentation s'accompagne d'une analyse des différents secteurs qui composent la Rade de Toulon.

Chapitre 1 ■ Le territoire de l'aire toulonnaise et son système urbain

C'est entre mer et montagne que l'aire toulonnaise a dû composer son urbanisation. Le premier point sera purement descriptif car il est essentiel de connaître l'espace géographique pour admettre que celui-ci induit une certaine logique de développement de l'aménagement. Cet espace aux caractéristiques résolument urbaines n'est pas homogène. Il est en effet possible d'établir une typologie des communes pour expliquer de manière synthétique le système urbain. Ce système connaît une dynamique de développement dans sa périphérie entrant dans une logique urbaine, toujours plus étendue, correspondant à la métropolisation des territoires. Enfin, ce chapitre montrera que l'aire toulonnaise se compose de plusieurs bassins de vie que les axes structurants semblent encourager. La connaissance des bassins de vie et du fonctionnement des axes structurants élargit la compréhension d'un espace vécu.

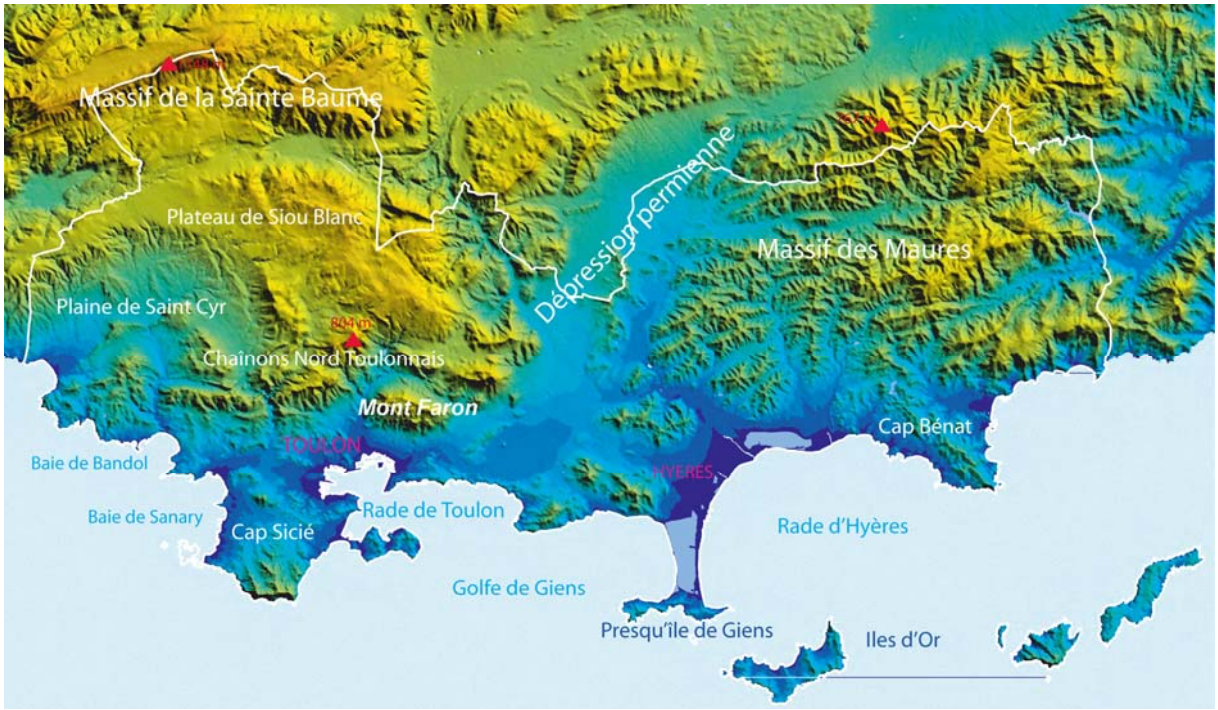
1. Le site de l'aire urbaine toulonnaise

Le site sur lequel se développe une aire urbaine joue un rôle très important sur son organisation spatiale et fonctionnelle. La topographie et l'hydrographie déterminent la répartition spatiale de la population. Les effets de barrières, de couloir vont influencer les migrations de la population, et donc influer sur le développement spatial d'une aire urbaine. Du relief, de l'hydrographie et du climat vont naître des contraintes naturelles qui seront à l'origine de certains dysfonctionnements du monde urbain tels que la congestion occasionnée par la convergence des flux en un seul point ou encore la notion de risque naturel qui impose une utilisation réfléchie des espaces. Les plaines sont peu développées sur tout le territoire de l'aire urbaine et sont le plus souvent étriquées. Elles marquent la séparation entre les principaux massifs ou s'étirent le long du littoral.

Le centre de l'agglomération constitue un véritable goulet d'étranglement en n'étant composé que d'une plaine littorale qui ne dépasse pas 500 mètres de largeur entre le Mont Faron et la mer. Toutes les voies de communication reliant l'Est et l'Ouest de l'agglomération passent à cet endroit compte tenu d'un contournement difficile en raison du relief. Du côté occidental de l'agglomération se développe la plaine qui sépare les massifs

littoraux de celui de la Sainte Baume. Elle forme, elle aussi, un axe de communication privilégié en direction de l'agglomération marseillaise et permet à la viticulture de prospérer.

Figure 1 : Les grandes composantes géographiques de l'aire toulonnaise



Source : AUdat, Séverine MAUREL pour complément d'informations

Les grands espaces naturels connaissent une très faible densité d'occupation humaine, en dehors de quelques noyaux traditionnels ou d'extensions plus récentes. Ils représentent environ 60% de la superficie totale de l'aire toulonnaise. L'occupation dominante du sol y est naturelle ou, dans une moindre mesure, agricole. A l'inverse, l'essentiel des activités se concentrent sur environ 40% du territoire, dans les espaces à forte intensité d'occupation humaine que sont le littoral, les plaines hyéroises, la vallée du Gapeau ou la plaine du Beausset. Ces espaces accueillent l'essentiel de l'urbanisation, des grandes infrastructures de transport, mais aussi de l'agriculture intensive ou à forte valeur ajoutée (viticulture, maraîchage, arboriculture).

Au sein des espaces à forte intensité d'occupation humaine, les reliefs ont permis le maintien d'espaces naturels ou faiblement urbanisés qui structurent fortement le paysage, y compris sur le littoral (Cap Sicié, presqu'île de Saint-Mandrier, corniche du Cap Brun, reliefs de la Presqu'Ile de Giens…). Enfin, les îles (Bendor, Embiez, Porquerolles, Port-Cros et Levant) constituent un élément emblématique du capital naturel et paysager pour l'aire toulonnaise.

Le site est donc un véritable atout d'un point de vue touristique par son offre de grande variété de paysages. Il constitue en revanche une véritable contrainte pour la répartition des activités. Les rares plaines, encadrées de toute part soit par le littoral soit par le relief, vont être le lieu de concentration de l'habitat, des activités économiques et des axes de communication, donnant à l'agglomération toulonnaise une image d'espace saturé.

2. Le système urbain toulonnais[6]

L'aire urbaine toulonnaise occupe toute la partie Sud occidentale du département du Var. Par sa population, elle est la treizième aire urbaine de France alors que l'agglomération au sens de l'INSEE se classe quant à elle en neuvième position derrière les villes de Paris, Marseille, Lyon, Lille, Nice, Toulouse, Bordeaux et Nantes. Cet écart dans les classements montre que la ville de Toulon a une influence sur son territoire relativement limitée qui rentre immédiatement en concurrence avec l'aire urbaine marseillaise. Cependant, elle constitue la tête de pont orientale du vaste ensemble métropolisé du Sud de la France plus communément appelé dans la littérature géographique la Métropole Méditerranéenne[7], et qui s'étend depuis Montpellier à l'Ouest et Orange au Nord.

Au sein de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, entre Marseille et Nice, Toulon constitue donc le troisième pôle urbain. Sa relative importance est masquée par la proximité à l'Ouest du pôle marseillais et à l'Est par le pôle niçois. Cette concurrence se fait essentiellement ressentir en termes économique, universitaire, et technologique. Toulon n'a pas le rôle qui pourrait lui être destiné au regard de sa population.

Il est nécessaire d'évoquer la démographie de l'aire toulonnaise pour aider à la compréhension du système urbain toulonnais. Entre 1990 et 1999, la population de l'aire urbaine toulonnaise s'est accrue au rythme annuel moyen de 0.71%. Cette évolution est plus faible que dans le reste du département mais la tendance générale à la baisse des taux d'évolution que l'on enregistre dans le département est plus atténuée dans l'aire toulonnaise. Cette dynamique démographique s'explique par deux phénomènes distincts, d'une part les migrations issues de l'héliotropisme concernant une population souvent étrangère à la région PACA, et d'autre part une logique de périurbanisation et fuite des centres villes et des villes

[6] Le contenu de cette partie est issu de la synthèse de documents de l'Agence que j'ai pu réaliser lors de mes recherches pour la mission qui m'a été confiée, intitulée « analyse du potentiel de développement urbain aux franges Nord de l'aire toulonnaise » dans le cadre des prémices d'un Inter-SCoT. Pour réaliser cette étude il a été nécessaire de se pencher sur l'évolution démographique et d'autres variables. Les outils informatiques facilitant la tâche, les études statistiques ont été réalisées pour toutes les communes du Var.

[7] Selon Jean Paul Ferrier, maître de conférence à l'université Aix-Marseille I, rencontré au cours de ma licence de géographie.

centres qui va plutôt concerner une population départementale et provençale venant du département voisin des Bouches du Rhône.

La ville de Toulon est la seule commune de l'agglomération à connaître une évolution démographique négative. Cela concerne en particulier la ville centre qui, entre 1982 et 1999, a perdu 8879 habitants soit 10,5% de sa population. Ce phénomène commun à toutes les grandes villes de France, devient particulier pour Toulon dans la mesure où durant la dernière période intercensitaire, le phénomène s'est inversé dans les autres villes mais a persisté pour la préfecture varoise. Cette hémorragie s'est faite au profit des communes périphériques. Peuvent être rattachées à la ville centre les villes de La Seyne-sur-Mer et de Saint- andrier qui, bien qu'elles connaissent une légère augmentation de leur population, restent largement en dessous des taux moyens de croissance démographique. Cette stagnation provient pour La Seyne de la crise des chantiers navals qui a entraîné le départ de la main d'œuvre et qui ne contribue pas à donner une image attractive pour une nouvelle population. Pour la ville de Saint Mandrier, il y a une saturation du domaine constructible car la marine possède une grande partie de la presqu'île sur laquelle elle repose.

La situation démographique du territoire est caractéristique de la région provençale. La population est relativement âgée, le taux de chômage est plus élevé que la moyenne nationale (en 2006 le taux s'élève à 15,6% contre 9,9% pour la moyenne nationale). La dynamique démographique est cependant contractée au sein de l'agglomération.

Figure 2 (tableau) : Evolution de la population dans les communes de l'agglomération toulonnaise entre 1982 et 1999.

COMMUNES	Population 1999	Population 1990	Population 1982	Evolution 99/90 en %	Evolution 90/82 en %	Evolution 99/82 en %
Toulon	160639	167619	179423	-4,2	-6,6	-10,5
Bandol	7905	7431	6706	6,4	10,8	17,9
Beausset	7723	7114	5327	8,6	33,5	45,0
Belgentier	1724	1442	984	19,6	46,5	75,2
Cadière d'azur	4239	3139	2410	35,0	30,2	75,9
Carqueiranne	8436	7118	6199	18,5	14,8	36,1
Castelet	3799	3084	2332	23,2	32,2	62,9
Crau	14509	11257	8877	28,9	26,8	63,4
Evenos	1905	1564	1054	21,8	48,4	80,7
Farlède	6877	6491	4472	5,9	45,1	53,8
Garde	25329	22412	19805	13,0	13,2	27,9
Hyères	51417	48043	38999	7,0	23,2	31,8
Ollioules	12198	10398	9242	17,3	12,5	32,0
Pradet	10975	9704	7900	13,1	22,8	38,9
Revest	3441	2704	2055	27,3	31,6	67,4
Saint Cyr	8898	7033	5685	26,5	23,7	56,5
Saint Mandrier	5232	5175	4946	1,1	4,6	5,8
Sanary	16995	14730	11505	15,4	28,0	47,7
Seyne	60188	59968	57659	0,4	4,0	4,4
Six Fours	32472	28957	25526	12,1	13,4	27,2
Solliès Pont	10820	9525	5492	13,6	73,4	97,0
Solliès Toucas	4397	3439	2098	27,9	63,9	109,6
Solliès Ville	2247	1895	1193	18,6	58,8	88,3
Valette	21739	20687	18296	5,1	13,1	18,8
Total	484104	460929	428185	5,0	7,6	13,1

Auteur : Séverine MAUREL, 2006 *Source : INSEE RGP 1982, 1990 et 1999*

De même que l'on trouve des disparités dans l'évolution démographique, une étude des logements basée sur les proportions d'habitat collectif, individuel et la part des résidences secondaires dans le nombre total des logements au niveau communal, permet d'établir une typologie des communes et ainsi faire apparaître la structure de l'aire urbaine toulonnaise.

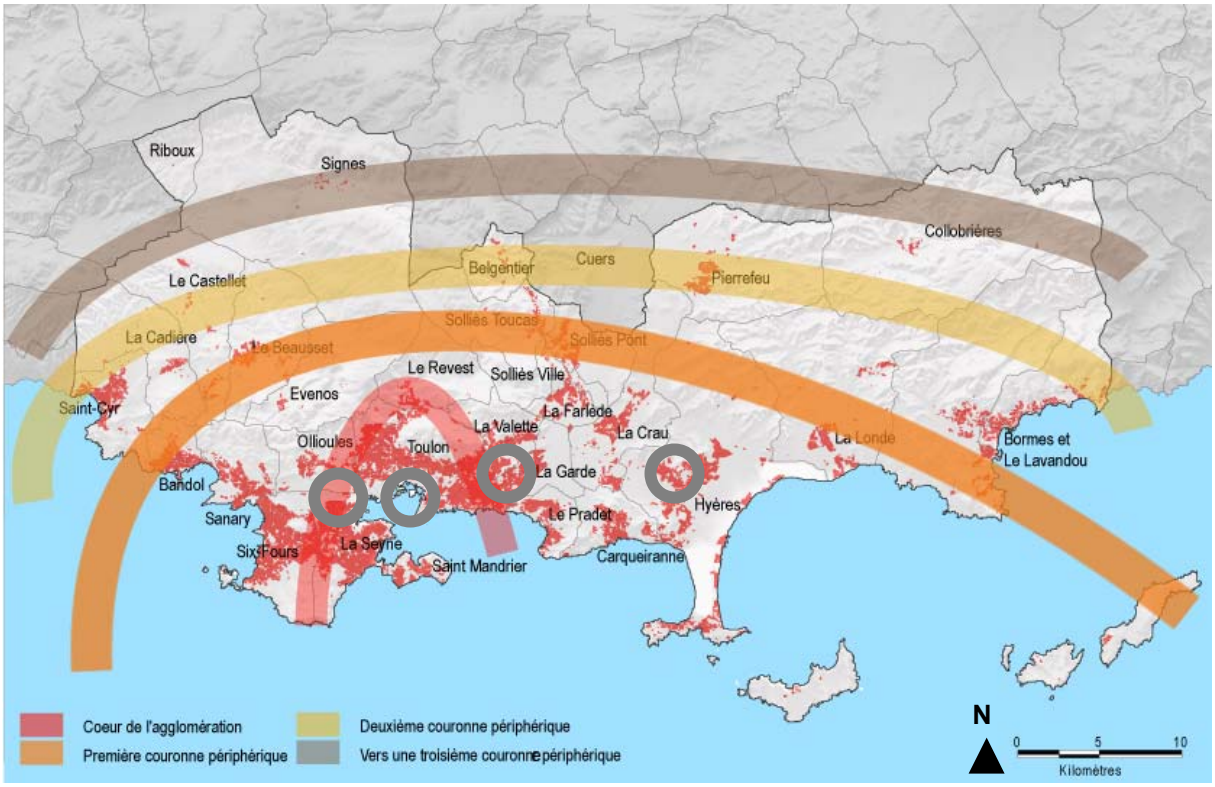
Nous avons déjà évoqué la ville centre de Toulon qui constitue un premier espace distinct avec les villes centres de La Seyne et de Saint-Mandrier. La ville d'Hyères n'appartient pas géographiquement à ce centre urbain. Elle est partagée entre les caractéristiques d'une ville centre et celles de la première couronne périphérique qui se compose de Bandol, Sanary, Six-Fours, Ollioules, Le Revest, La Valette, La Garde, Le

Pradet et Carqueiranne. Cette partie du territoire de l'agglomération a connu une forte augmentation de la population depuis les années 1970. Cet accroissement n'est pas simplement dû à la fuite de la ville centre mais s'accompagne d'une migration étrangère à l'agglomération. On vient directement s'installer dans la première couronne. Depuis 1990, sa croissance connaît un certain essoufflement notamment à cause d'une saturation de l'espace disponible et de l'apparition au fil du temps dans cette première couronne des mêmes inconvénients que dans le centre des agglomérations : difficultés de circulation, pollution etc…

La deuxième couronne périurbaine a connu un développement plus récent mais également plus spectaculaire. Elle se situe au Nord des communes citées précédemment. Ainsi, depuis le recensement de 1982, certaines communes ont vu leur population plus que doubler comme Solliès-Toucas (+109%) ou quasiment doubler comme Solliès-Pont et Solliès-Ville. Les autres communes connaissent également des taux élevés allant de 45% à 80% durant les deux dernières périodes intercensitaires. Le phénomène bien qu'important à la fois dans l'Ouest et l'Est de l'agglomération ne connaît pas la même ampleur dans la partie occidentale. L'accroissement à l'Est est aujourd'hui globalement à la baisse en raison notamment de la saturation de l'espace alors que pour la partie Ouest les communes connaissent en grande majorité un taux de croissance qui progresse entre 1990 et 1999. Dans le paysage urbain, cela se caractérise à l'Est par la multiplication des lotissements de petites maisons individuelles autour des anciens noyaux villageois. A l'Ouest, ce développement démographique est moins visible dans le paysage et on assiste plus à un mitage de l'espace agricole par les habitations individuelles.

Or, aujourd'hui nous sommes témoins de la naissance d'une troisième couronne périurbaine au-delà de l'unité urbaine toulonnaise. Ce phénomène est dû en partie à la recherche d'une qualité de vie meilleure avec toujours le rêve de la maison individuelle loin des nuisances du monde urbain. Cette recherche de l'habitat idyllique se heurte rapidement au coût de l'immobilier et des terrains constructibles. Il faut monter toujours plus haut dans l'intérieur des terres pour trouver des terrains à des prix abordables. Cette couronne a aujourd'hui tendance à être de plus en plus large, notamment dans la partie Est car à l'Ouest on est rapidement limité par le relief de la Sainte Baume. Ainsi ce sont des noyaux villageois, Pierrefeu, Cuers et Collobrières qui entrent dans une logique urbaine toujours plus étendue correspondant à la métropolisation des territoires.

Figure 3 : Les couronnes du système urbain toulonnais



Auteur : Séverine MAUREL, AUDAT pour le fond *Source : INSEE RGP 1982, 1990 et 1999*

Au-delà de cette typologie en quatre espaces, le fonctionnement de l'aire toulonnaise est induit par sa multipolarité et ses axes structurants. En effet, elle se compose de quatre pôles majeurs, soit d'Ouest en Est : le Pôle Ouest, le Grand centre de Toulon, le Pôle Est et le Grand centre d'Hyères. Ils ont été localisés par des cercles gris sur la carte ci-dessus. Ce fonctionnement pose la question du nombre de bassins de vie sur l'aire toulonnaise. On ne trouve pas qu'un seul bassin de vie sur toute l'aire urbaine.

3. Axes structurants et bassins de vie

Le bassin de vie est l'espace vécu dans son ensemble, c'est l'endroit où l'on travaille, où l'on dort, où l'on va faire ses courses, où l'on se récrée. C'est donc un territoire personnel, construit par chacun. Une étude des différentes pratiques permet d'établir une moyenne dans le comportement et ainsi de définir le bassin de vie de telle ou telle population. Ce sont essentiellement les déplacements tant dans une étude quantitative que qualitative qui vont

permettre de mesurer l'étendue d'un bassin de vie. Les éléments structurants du territoire et les migrations pendulaires jouent un rôle majeur dans la dimension des bassins de vie.

Les axes structurants se matérialisent par les axes de communication. Ceux-ci sont la condition, selon leur existence, d'extension ou pas d'un bassin de vie. Il est donc nécessaire de présenter les principaux axes et nœuds de communication de l'aire toulonnaise.

Le territoire de l'aire urbaine toulonnaise est desservi par trois autoroutes : l'A50, l'A57 et l'A570. L'A50, la plus ancienne, relie Marseille à Toulon. Elle dessert toute la partie occidentale de l'agglomération. L'A57 relie Toulon à l'A8 pour rejoindre l'Est du département et les Alpes Maritimes. Elle dessert toute la partie Est et Nord de l'agglomération. L'A57 et l'A50 sont depuis septembre 2002 reliées par un tunnel qui passe sous la ville centre. Cette liaison se fait uniquement dans le sens Nice/Hyères ⇨ Marseille puisque seul le premier tube de la traversée est à ce jour terminé. Cet ouvrage a considérablement amélioré les conditions de trafic dans le centre ville de Toulon Est. L'A570 permet de relier Hyères à l'A57. La desserte autoroutière est dissymétrique dans l'agglomération toulonnaise avec un réseau gratuit à l'Est qui dessert quasiment chaque commune de l'agglomération et un réseau rapidement payant dans la partie occidentale qui laisse une zone moins facile d'accès entre La Seyne et Bandol. Cet aspect est renforcé par une meilleure accessibilité de la ville centre par l'Est depuis la construction du tunnel.

Le réseau national de l'agglomération toulonnaise s'organise autour de 3 routes avec à l'Ouest, la N8 qui relie Toulon à Marseille et permet la desserte des communes de l'Ouest à l'intérieur des terres. La partie Est est desservie par la N97 qui relie Toulon à la N7 dans le centre Var et par la N98 qui se sépare de la N97 au niveau de la Valette pour rejoindre la Côte d'Azur et la frontière italienne par le littoral. Le réseau départemental maille logiquement l'ensemble de l'agglomération avec cependant la D559 qui constitue un axe structurant en desservant tout le littoral toulonnais depuis St Cyr sur mer jusqu'au Lavandou se prolongeant ensuite vers le Golfe de St Tropez et Fréjus/St Raphaël. Le réseau nationale et départemental semble jouer un rôle plus structurant dans l'Ouest de l'agglomération que dans l'Est du fait que l'autoroute A 50 soit payante rapidement et qu'elle s'étire sur un tracé Est/Ouest ne permettant pas les relations Nord/Sud entre le Cap Sicié et Ollioules.

Les infrastructures ferroviaires desservent relativement bien l'ensemble de l'aire urbaine toulonnaise. Le chemin de fer répond à deux logiques. Tout d'abord une logique nationale et européenne qui permet de rendre l'espace attractif par l'intermédiaire de la gare de la ville centre de l'agglomération. Il existe au sein de l'espace toulonnais, deux gares à vocation nationale, celle de Toulon permettant l'accès à Paris en 4h00 et ensuite celle d'Hyères. La seconde logique est plus locale avec notamment la desserte des communes de l'aire urbaine dans le cadre des transports express régionaux.

Les autres axes structurants de l'aire toulonnaise sont ses portes d'entrée matérialisées par l'aéroport et le port. L'aéroport Toulon Hyères se situe sur la base aéronavale du Palyvestre à Hyères, soit à environ 20 kilomètres de la ville centre de l'agglomération. Sa vocation première est militaire mais suite à une dérogation il a été ouvert au trafic civil en 1966. L'aérogare a été récemment rénovée afin de pouvoir répondre à un trafic d'environ 1,5 millions de passagers/an. Bien qu'ayant de faibles répercussions sur le périmètre du bassin de vie toulonnais, il est en revanche un véritable atout économique et touristique. L'activité aéroportuaire se fait essentiellement durant la période estivale qui, en 2002, a représenté 75% du trafic annuel. Les liaisons aériennes, qui fonctionnent toute l'année, sont renforcées et des destinations nouvelles apparaissent notamment sur Lille et Strasbourg.

Le port de Toulon a une vocation plus régionale avec l'essentiel du trafic qui se fait avec la Corse. Ces déplacements sont dans la majorité des cas à but touristique et le port constitue davantage un lieu de passage vers la Corse plutôt qu'une véritable porte d'entrée comme l'aéroport. Cependant il a un impact économique très important dans le tissu local.

La concurrence avec les autres ports méditerranéens de Marseille et Nice est très forte mais la récente mise en concurrence de la desserte corse a permis l'essor du trafic via notamment la compagnie Corsica Ferries.

Les migrations alternantes ou pendulaires correspondent aux déplacements des actifs entre leur lieu d'habitat et leur lieu de travail. L'étude de ces migrations permet de définir des effets de pôle et de hiérarchiser les grands mouvements. Une étude réalisée par le SITCAT[8] et ensuite par TPM[9] d'après l'enquête ménage de 1997 qui avait pour but d'identifier les déplacements dans l'aire urbaine afin d'établir le Plan de Déplacement Urbain de l'agglomération toulonnaise. L'étude a déterminé une structure en trois sous bassins au sein du bassin de vie que représente l'aire urbaine : Toulon constitue le premier pôle d'emploi et autour d'elle se trouvent l'Ouest de l'aire urbaine, l'Est de l'aire urbaine et le Nord de l'aire urbaine.

D'autres facteurs de déplacement tels que les zones de chalandise, les loisirs et l'université ont permis d'affiner la définition des bassins de vie.

La définition des bassins de vie dans l'aire toulonnaise semble compliquée. L'aspect multipolaire de l'agglomération fait apparaître trois sous bassins de vie aux limites relativement floues. Les échanges importants entre les sous bassins périphériques et le centre de l'agglomération font qu'il est préférable en définitive de parler d'un vaste bassin de vie à l'échelle de l'aire urbaine toulonnaise.

[8] Synsicat Intercommunal des Transports en Commun de l'Agglomération de Toulon
[9] Cf. Annexes 2 et 3

Le bassin de vie est une notion très importante pour appréhender le paysage institutionnel et l'origine de sa formation. L'intercommunalité et notamment la pertinence des territoires ont souvent comme justification le fonctionnement des communes dans un même bassin de vie. La loi Voynet admet que le périmètre idéal pour tout regroupement en milieu urbain est l'aire urbaine, c'est-à-dire un espace défini en terme de relation entre le lieu de travail et le lieu d'habitat. Mais on ne peut réduire la définition de regroupement de communes au sein d'une intercommunalité puis au sein d'un périmètre de SCoT à ces deux aspects. Les communes s'identifient autour d'autres spécificités. Le paysage institutionnel de l'aire toulonnaise a pris forme en même temps que les acteurs et les usagers ont pris conscience des enjeux de leur territoire. Dans toute la France, un grand nombre d'intercommunalités et de SCoT a déjà été créé. L'aire toulonnaise semblait statique et peu de mesures ont été effectives. Or, depuis les années 70, sa croissance démographique avait ralenti, et son développement économique a connu de mauvais jours. La richesse de territoire révèle l'importance des enjeux de développement qu'il était nécessaire de reconnaître. L'évolution du paysage institutionnel caractérise un certain réveil et la reconnaissance du potentiel du territoire de la part des acteurs institutionnels et privés.

Chapitre 2 ■ Des enjeux de développement vers la prise de conscience d'un territoire

Ce n'est que depuis 2001 que l'aire toulonnaise est engagée dans une nouvelle dynamique de gouvernance territoriale avec la création de la Communauté d'Agglomération de Toulon Provence Méditerranée et en 2003 la création du SM SCoT et de l'Agence d'urbanisme. L'aire toulonnaise assiste à l'essor d'instances de projet comme le conseil de la Rade, le développement de coopération entre les acteurs économiques et les collectivités locales. Les acteurs s'engagent à révéler, au travers de multiples démarches et réflexions menées notamment par la jeune agence d'urbanisme, le véritable potentiel de développement et de rayonnement de l'aire. Eux-mêmes sont aujourd'hui conscients que l'image de Toulon et le reste de sa région urbaine doivent s'équilibrer. On ne peut nier que l'image de l'aire toulonnaise est populaire. Les techniciens et les partenaires des démarches de projet ont le souhait de démontrer quels sont les véritables atouts de toute l'aire et les possibilités de redynamiser une image vieillie. On abordera ainsi les activités spécifiques à l'aire toulonnaise, qui sont la marque d'originalité d'un territoire en plein essor.

1. Le nouveau paysage institutionnel : vers la planification stratégique planifiée

La prise de conscience de l'urgence d'une intercommunalité de gestion et de planification dans l'aire toulonnaise est très tardive et résulte de la rupture politique avec le Front National et le Parti Communiste et de l'unification politique menée avec l'aide de l'Etat par Hubert FALCO, ancien Ministre qui a gagné la mairie de Toulon en 2001. Un grand pas dans la coopération intercommunale est franchi avec la naissance de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée (TPM) le 19 décembre 2001 mettant fin à plusieurs décennies de déficit intercommunal fédératif[10]. TPM a pour compétence obligatoire la réalisation d'un Schéma de Cohérence Territoriale selon l'article L.5216-5 du Code Général des Collectivités Territoriales. Très rapidement, TPM réfléchit à l'élaboration de son SCoT. L'ambition de M. Falco est de définir un périmètre le plus large possible. Le périmètre adopté en 2003 après la délibération des communes elles-mêmes couvre la quasi-totalité de l'aire urbaine au sens INSEE soit 31 communes.

[10] Cf. Mémoire de Claire MIGNET : *Dynamiques institutionnelles et émergence de projets de territoire*, qui se penche sur la genèse de TPM

Figure 4 : Périmètres institutionnels et aire du SCoT Provence Méditerranée



Source : AUDAT 2003

Le Syndicat Mixte du Schéma de Cohérence Territoriale Provence Méditerranée est créé au milieu de l'année 2003. Il rassemble les 31 communes et leur intercommunalité, les chambres consulaires, le Conseil Général du Var et l'Etat. Il est l'organe politique porteur de l'élaboration du SCoT. En septembre 2003, l'aire toulonnaise se dote d'une agence d'urbanisme : l'AUdat (Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise). Elle est l'organe technique chargé de l'élaboration et de l'animation du SCoT. L'Agence d'Urbanisme est qualifiée d'« outil d'études et de réflexion prospective du Syndicat Mixte ». L'AUdat, comme l'ensemble des agences d'urbanisme en France, est un outil d'aide à la décision pour le développement et l'aménagement du territoire sur lequel elle a compétence. Sa première mission est l'élaboration du SCoT mais elle a également des missions d'animation, de conduite de projet et d'observation du territoire.

L'AUdat s'est de prime abord livrée à une prise de conscience de son territoire d'étude. La question de la maîtrise de la consommation d'espace, inhérente à la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbains) est évidemment un des principes de base qui s'est inscrit dans le SCoT Provence Méditerranée. Pour concrétiser ce principe, une réflexion a

été engagée à l'AUdat en particulier sur l'évaluation du potentiel de renouvellement urbain sur le territoire dont elle a élaboré une méthode, ainsi que sur la définition d'espaces et sites à enjeux de développement.

L'Agence anime les démarches d'élaboration des documents locaux de planification. Pour cela, elle participe au travers de contributions aux études et à la mise en œuvre des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH), Plan de Déplacements Urbains (PDU)…

Elle a également des missions d'aide et d'accompagnement à la réflexion et à l'élaboration de démarches contractuelles et de projets tels que le contrat d'agglomération de Toulon Provence Méditerranée en novembre 2004, la candidature à l'appel à coopération métropolitaine de la DATAR dont l'aire toulonnaise est à présent lauréate parmi quatorze autres métropoles, les contrats territoriaux triennaux du Conseil Général du Var qui seront signés avec les aires de SCoT en 2006, le pôle de compétitivité à vocation mondiale « Mer, Sécurité et Sûreté, Développement Durable » et le schéma d'aménagement de la Rade de Toulon.

L'AUdat a aussi alimenté activement le Débat Public sur la LGV PACA, avec RFF, la SNCF, les collectivités, l'Etat et les agences d'urbanisme concernées.

L'Agence s'est par ailleurs dotée d'un observatoire du territoire pour se livrer à des réflexions sur les indicateurs pertinents à suivre sur le territoire (données socio-économiques, données sur le logement…).

Près de quatre ans après la date de sa création, l'Agence poursuit son travail d'investigation sur le territoire de SCoT en relation avec les structures intercommunales. Si l'on veut dresser rapidement un bilan, l'agence d'urbanisme est une plus-value pour accompagner le développement de l'intercommunalité de projet. Elle caractérise en quelque sorte une instance « supra-intercommunale ». Son travail s'appuie dans un premier temps sur une approche thématique à une échelle au-delà de la commune et de l'intercommunalité. Elle tente de définir une action globale, et en cela, tend vers une approche intégrée de tous les enjeux de l'aire. Avec la création d'un système d'observation du territoire, l'agence a la possibilité de décoder les phénomènes et les tendances socio-économiques permettant d'éclaircir l'évolution et la réalité du territoire. L'observation a un sens dans la durée et c'est donc là tout l'intérêt pour les acteurs d'un territoire d'avoir un outil pérenne. Sur l'aire toulonnaise les acteurs sont nombreux et ne se connaissent pas toujours et parce que les territoires de l'aire toulonnaise s'interpénètrent, l'agence peut dépasser les cadres institutionnels et mettre en relation et en partenariat des acteurs, permettant ainsi d'améliorer les décisions dans le sens d'une meilleure cohérence.

Ces instances de projets et de réflexions nous permettent d'aborder la notion de planification. Il s'agit précisément de planification stratégique spatialisée[11] à l'échelle d'une aire urbaine. « La planification stratégique spatialisée est un effort collectif pour re-imaginer une ville, une région urbaine ou un territoire plus important, et transformer cette nouvelle vision en termes de priorités d'investissements d'infrastructures et de principes de régulation de l'usage des sols (Healey, P., 2004a)[12] ». On retrouve les trois dimensions, spatiale, stratégique et planification, sur l'aire toulonnaise. La dimension précise de territoire de SCoT exprime bien les interrelations spatiales entre activités et réseaux. L'agence d'urbanisme apporte une vision d'ensemble, une approche intégrée après avoir effectué des études sectorielles. Enfin, en tant qu'outil d'aide à la décision et d'aide à la planification, elle représente effectivement l'idée de développement à long terme et de durabilité.

En 2006, l'aire toulonnaise a mûri et s'est dotée de véritables outils de réflexion. Les acteurs tentent de se concerter pour faire partager leur vision, leurs idées pour valoriser le potentiel du territoire. Les enjeux ont été identifiés. L'aire toulonnaise a de véritables atouts pour rayonner, à la hauteur de ses deux voisines, Marseille et Nice.

2. Vers une véritable reconnaissance du territoire

« Le développement ne vaut que s'il est durable. En la matière, la prise de conscience est derrière nous », écrit Robert BENEVENTI, président du Syndicat Mixte SCoT Provence Méditerranée. Les acteurs et les techniciens sont maintenant engagés à démontrer que l'aire toulonnaise peut s'approprier une image à la hauteur de son rang de neuvième unité urbaine française. Les enjeux nés de la prise de conscience peuvent se synthétiser en quelques points identifiés par le diagnostic SCoT :

- Maîtriser la consommation d'espace et organiser la localisation du développement
- Créer un réseau de transports collectifs performants à l'échelle de l'aire toulonnaise
- Produire suffisamment de logements et diversifier l'habitat
- Améliorer l'accueil et les performances du développement économique
- Affirmer le rayonnement métropolitain et technopolitain en misant notamment sur les potentiels de la Rade Toulon

[11] Pour la théorie sur la notion de planification stratégique spatialisée on s'appuiera sur l'analyse d'Alain MOTTE présentée dans son ouvrage *La notion de planification stratégique spatialisée (Strategic Spatial Planning) en Europe (1995-2005).*

[12] Référence citée par Alain MOTTE dans son ouvrage : HEALEY, P., *The Treatment of space and place*

- Mobiliser les ressources naturelles et renforcer les équipements nécessaires au bon fonctionnement du territoire
- S'appuyer sur l'identité et le génie des lieux pour penser les formes du développement futur et définir le réseau des espaces à protéger de l'urbanisation de l'aire toulonnaise

Avec la candidature en 2005 en réponse à l'appel à coopération métropolitaine de la DIACT, de véritables ambitions sont formalisées dans un programme d'action qui se définit en sept points essentiels pour faire rayonner l'aire toulonnaise :

1. Le développement de la Rade

L'année 2006 sera mise à profit pour élaborer un schéma-programme de développement de la Rade, coeur métropolitain de l'aire toulonnaise. Il s'agit d'un schéma d'aménagement urbain et économique contenant des propositions concrètes sur les vocations et l'organisation des espaces constitutifs de la Rade. Ce schéma doit déclencher/être le support de la construction d'un grand projet Rade.

2. L'accompagnement du pôle mer et des filières technopolitaines

Un travail partenarial est engagé entre l'AUdat, l'association Toulon Var Technologies[13], TPM et le pôle mer visant à mieux identifier les besoins économiques, et en particulier de foncier et d'immobilier, des entreprises des filières technopolitaines présentes dans l'aire toulonnaise (filières porteuses d'innovation et de rayonnement : pôle mer PACA, microélectronique, optique-photonique, aéronautique, santé,…). Ce travail repose notamment sur le lancement d'une enquête auprès d'un échantillon d'entreprises de ces filières et une approche benchmarking avec d'autres territoires.

3. L'attractivité touristique

Les travaux visent à formuler des éléments de projet destinés à organiser et renouveler le projet de développement touristique de l'aire toulonnaise. Ils reposent sur une double approche. L'approche globale consiste, en lien avec le Conseil général du Var, à approfondir les réflexions enclenchées actuellement dans le cadre de l'élaboration du nouveau schéma départemental de développement touristique. L'approche ciblée est axée autour de ce qui pourrait constituer des « pôles » d'excellence touristique, porteurs de rayonnement national et européen.

[13] Soutien au développement de l'innovation technologique auprès des entreprises varoises. www.tvt.fr

4. Déplacements intra-métropole et intercités

Les travaux du projet métropolitain s'organisent autour des déplacement métropolitains (internes à la métropole) avec l'élaboration d'un schéma de développement des transports collectifs au sein de l'aire toulonnaise, dans le prolongement des travaux du SCoT et du Conseil général du Var, et des déplacement « intercités » (entre les grandes métropoles de PACA) pour fédérer les trois grands métropoles de PACA (Marseille, Toulon, Côte d'Azur) autour d'une position commune sur le dossier des liaisons ferroviaires intercités en PACA.

5. Le développement culturel

Sur la base d'un premier diagnostic de l'offre culturelle de l'aire toulonnaise réalisé par l'AUdat et d'une série de rendez-vous avec des acteurs clé, une réflexion est engagée sur les facteurs de rayonnement culturels actuels et l'identification de projets éventuels à soutenir pour conforter ce rayonnement.

6. Le développement universitaire

L'aire toulonnaise souffre d'une offre d'enseignement supérieur sous dimensionnée au regard de l'importance démographique du territoire. Au-delà du schéma de développement universitaire en cours, les travaux du projet métropolitain visent à mettre en perspective les leviers possibles d'un renforcement de l'offre universitaire ou supérieure dans le territoire.

7. L'image et l'identité de l'aire toulonnaise

Peu après le lancement de la réflexion métropolitaine, l'AUdat a proposé de travailler sur la question de l'image de l'aire toulonnaise. Dans un contexte d'intercommunalité récente et de plusieurs démarches de projet d'envergure (SCoT, projet métropolitain, pôle de compétitivité mer PACA, LGV PACA) il semble opportun de faire un état des lieux (point initial « zéro ») de l'image et du rayonnement de l'aire toulonnaise.

Le diagnostic SCoT et la candidature à l'appel à coopération métropolitaine ont déclenché les réflexions des acteurs et techniciens du territoire. Pour légitimer la pertinence de l'aire toulonnaise à rayonner au même titre que Marseille, il a fallu démontrer l'originalité de ce territoire en plein essor. Toulon a des activités qui lui sont spécifiques. Il est nécessaire de les présenter car elles participent au fonctionnement du territoire et complètent les éléments évoqués tout au long de cette première partie du mémoire.

3. Les activités spécifiques à l'aire toulonnaise

On trouve sur l'aire toulonnaise un certain nombre d'activités communes et essentielles au fonctionnement de toute aire urbaine. Et comme la plupart des aires urbaines, Toulon a ses spécificités : une agriculture spécialisée, un tourisme axé sur un littoral sauvegardé, une industrie civile et une activité militaire à forte emprise.

L'activité agricole

L'activité agricole dans la zone d'emploi est fortement spécialisée et se concentre essentiellement à l'Est de l'agglomération. Elle est caractérisée par des productions de renommée nationale et internationale.

La viticulture est la première activité de la zone d'emploi. Elle bénéficie de la présence de deux appellations d'origine contrôlée : AOC Bandol et AOC Côtes de Provence ainsi que de la présence du label vignoble classé Côteaux Varois. La viticulture est la grande richesse de la dépression permienne qui s'étend de Toulon au Luc et de la basse vallée du Gapeau (Solliès Pont, La Crau, Hyères, La Londe, Pierrefeu). On retrouve également une zone de production privilégiée dans la partie occidentale de la zone d'emploi autour de Bandol et du Castellet. 45.8% du vignoble se situe dans la région de Hyères et 20.1 % dans la zone ouest. La production viticole s'établit pour la zone d'emploi à 590 271 hl soit un peu plus du tiers de la production départementale. 52,2% de la production totale se fait en cave coopérative. Ceci implique donc la création d'un véritable réseau viticole. La commercialisation du vin bénéficie d'un important apport touristique durant la période estivale ainsi que d'une importante population locale.

L'horticulture est devenue une spécialité varoise disputée avec le département des Alpes Maritimes. Le littoral d'Ollioules à Hyères en remontant jusqu'à Solliès Pont représentait en 2000 66,6% des surfaces horticoles varoises. La production de fleurs coupées varoise représente 40% de la production nationale et se décompose en une grande variété de productions spécialisées, œillets, roses, tulipes à grande tige de Carqueiranne, anémones, renoncules… L'activité bénéficie d'une structure unique dans le var, le marché aux fleurs d'Hyères. C'est là que se passent les commandes et se décident les prix. Se rattache à cette production l'activité des pépiniéristes qui se chargent d'acclimater les espèces tropicales et de créer de nouvelles espèces notamment d'agrumes et de palmiers plus résistantes au froid ainsi que la production de cannes de Provence destinées à deux usages principalement : la constitution de cannisse et la fabrication d'anche pour les instruments à vent.

La châtaigne et la figue sont deux autres spécialités agricoles qui retrouvent de la vigueur.

Le tourisme

L'agglomération toulonnaise se situe dans une zone touristique majeure : la Côte d'Azur. Mais bien loin des images traditionnelles de cette dernière, la côte varoise mise sur un littoral peu urbanisé et encore naturel. Bien que la ville centre n'ait pas une image touristique équivalente à celle de Nice par exemple, l'activité touristique prend tout son essor avec le pôle hyèrois auquel est associé le chapelet de stations balnéaires qui se développe sur la côte des Maures, et dans la partie ouest de l'agglomération autour de Sanary et Bandol. La population locale et régionale donne au tourisme une place majeure dans l'économie essentiellement le week-end.

L'industrie civile

Toulon représente un pôle varois industriel avec près de 18 000 emplois soit 10 % des emplois tous secteurs confondus. Cependant au regard de la moyenne nationale l'aire toulonnaise est loin d'être une région industrielle. En 1999, on dénombre 2558 entreprises industrielles, soit 53.5 % des entreprises départementales du secteur. Aujourd'hui, l'industrie toulonnaise se caractérise par une multitude de petites entreprises qui ont moins de 10 salariés (86.9%) voire aucun (37.8% des entreprises). On dénombre deux grands pôles. Le pôle Ouest se caractérise par la présence des anciens chantiers navals en reconversion. Avec les aides accordées par l'état français, il y a une véritable internationalisation de la zone industrielle avec la présence d'entreprises de haute technologie (microélectronique, carte à puce, prothèse mammaires pour les Etats-Unis…) dont l'un des cinq centres français de l'IFREMER qui emploie 120 personnes à La Seyne. Ce centre est spécialisé dans les technologies sous marines en liaison avec la Marine Nationale. Cela laisse cependant de côté l'un des objectifs majeurs de la reconversion qui était la possibilité de création d'entreprises par les anciens ouvriers de la construction navale. Le pôle Est est plus restreint. C'est une zone privée régie par un syndicat qui organise la commercialisation et le fonctionnement général. Les établissements sont spécialisés dans le négoce et les savoirs-faire traditionnels tels que la construction navale (EKA et la robotique sous marine, HOBICAT pour la construction de catamarans…). Sur la commune de La Farlède on observe la présence d'établissements dans des secteurs de pointe tels que la fabrication de prothèse médicale, et les hautes technologies. Le dynamisme de la zone est réel avec un taux d'occupation de 100%.

L'activité militaire

L'aire toulonnaise est marquée tant dans son paysage que dans son économie par une forte présence de l'armée notamment la Marine Nationale qui en est la principale

composante sur le territoire. Il faut rappeler que Toulon est le premier port de guerre français. L'implantation de la marine sur cette partie du littoral méditerranéen remonte au XVI^{ème} siècle. L'histoire de Toulon a toujours été liée à l'histoire de la Marine de guerre. Toulon est également une des trois seules villes/ports au monde avec les ports américains de San Diego et de Norfalk à pouvoir construire un navire depuis sa conception jusqu'à son armement dans son intégralité. La Marine a une emprise foncière considérable sur le territoire toulonnais ainsi que par son aspect de tête de gondole pour une grande partie du secteur industriel toulonnais et également dans le secteur industriel civil qui sera traité ultérieurement. La Marine Nationale possède des sites sur tout le territoire de l'aire urbaine toulonnaise. Il existe deux types de sites : les sites à position stratégique dont le but était la protection du port et les sites d'action avec deux bases aéronavales en activité, celle de Cuers au Nord et celle de Hyères à l'Est, et l'Arsenal qui occupe toute la partie orientale et Nord de la Rade de Toulon. La fonction militaire, particulièrement la Marine Nationale, emploie un nombre de civils non négligeable sur l'ensemble de l'aire toulonnaise et même au-delà. En tout et pour tout ce sont environ 10 000 civils qui travaillent pour la marine nationale. L'activité majeure est l'industrie de l'armement. La Direction des Chantiers Navals de Toulon est l'une des plus importantes de France avec Brest et Lorient et constitue la direction principale de la Délégation Générale de l'Armement (DGA) de la Défense Nationale. La DGA est la deuxième entreprise industrielle de PACA en combinant tous ses sites de construction et de réparation.

L'organisation économique de l'aire toulonnaise semble se faire de manière symétrique de part et d'autre de Toulon d'un point de vue agricole, industriel, commercial et touristique. Cependant le tissu économique général connaît une certaine fragilité dans la mesure où il intègre des filières fortement spécialisées qui subissent les effets de la conjoncture économique et de la concurrence mondiale. L'intercommunalité semble alors un moyen efficace pour mener à bien des politiques ambitieuses pour défendre et promouvoir cette économie en créant des synergies entre les différentes communes et les différents secteurs d'activité. La grande spécificité de l'aire toulonnaise est incontestablement liée à la mer qu'il s'agisse de l'industrie civile ou de l'activité militaire. On retrouve autour de la Rade de Toulon, dans son périmètre élargi à La Seyne-sur-Mer, les grandes entreprises de réparation de bateaux, IFREMER, le site de l'Arsenal, les ports… La Rade de Toulon regroupe une partie des entreprises partenaires du pôle « Mer, Sécurité et Sûreté, Développement Durable » dont plus de la moitié se situent dans l'aire toulonnaise. Ce site est d'une importance primordiale car il est emblématique pour l'aire toulonnaise, il est son cœur métropolitain et il regroupe d'importantes activités. Le troisième chapitre est consacré à la présentation du site de la Rade de Toulon.

Chapitre 3 ■ La Rade de Toulon, son histoire, son espace, ses spécificités

La Rade est le patrimoine commun de l'agglomération. Centralité symbolique, elle est la « place centrale liquide » de ce territoire. Au cours de l'histoire, c'est autour et à partir d'elle que les principales fonctions urbaines de l'agglomération se sont répandues, stimulant et fortifiant les centres urbains de Toulon et de La Seyne. L'importante concentration de population et d'activités fait de la rade le point sensible et le cœur vivant de l'agglomération.

Ce chapitre se déclinera en trois parties. La première est consacrée à l'histoire de la Rade, la deuxième au site en lui-même et ses entités géographiques, la troisième présentera les fonctions majeures qui font vivre la Rade, son port et ses villes.

Figure 5 : La Rade de Toulon : un linéaire de 40 km



Auteur : Séverine MAUREL, 2006

1. Présentation d'un site chargé d'histoire

Il existe peu de recueils sur l'histoire de la Rade de Toulon. Guillaume RUEDA, vice-président de l'association Net Marine[14] a réalisé une synthèse de ces écrits pour la mettre en ligne sur Internet. Nous pouvons nous fier à ces écrits. Les adhérents de Net Marine sont des passionnés toulonnais de la Marine.

Comme cela avait été souligné dans l'introduction le terme de Rade est né au XV ème siècle. Les historiens sont remontés aux origines de la Rade jusqu'au X^{ème} avant Jésus-Christ. En ces temps, les Phéniciens avaient fondé une teinturerie de pourpre[15] sur la plage de Lagoubran non loin du Canton Celto-Ligure nommé Télo. Cet établissement est à l'origine d'une ville industrielle et commerçante connue à l'époque Romaine, sous le nom de Télo-Martius. Le site de la Rade est déjà utilisé comme port militaire où les galères de l'Empire viennent accoster. La chute de Rome, les grandes invasions, puis les guerres carolingiennes ravagent la région.

Au Moyen-âge, la ville de Toulon est cédée aux Comtes de Provence qui en font un port de pêche. L'installation de l'évêché renforce la ville de Toulon et c'est au XIII^{ème} siècle que s'élèvent les premières murailles. Le rattachement de la Provence au Royaume de France, en 1481, change peu la situation de la ville. Toulon est occupée par les troupes de Charles-Quint. Ces événements et l'installation d'une flotte de guerre étrangère à côté de celle du Royaume font prendre conscience aux autorités de la nécessité de fortifier le site pour en assurer la défense. Progressivement Toulon quitte son rôle de port de pêche pour celui de port de guerre. En 1595, la ville est devenue citadelle et Henri IV accorde aux habitants l'usufruit à perpétuité des fossés et terrains à gagner sur la mer. On peut voir dans cette concession la naissance de l'Arsenal. Au XVII^{ème} siècle, un arrêté précise qu'une partie de ces terrains est "*destinée à servir à la construction, à fabriquer des vaisseaux et pour bâtir un arsenal*". Les premières galères s'installent à Toulon. Marseille reste encore le principal port de guerre méditerranéen. L'évolution des technologies maritimes se fait à Toulon et sur sa Rade qui dépasse alors le port de Marseille. Richelieu décide que les vaisseaux seront en possession de l'Etat qui les entretiendra dans des arsenaux. Le rayon d'action de la flotte française s'étend. L'arsenal est agrandi, la flotte étant trop à l'étroit et les vaisseaux de haut bord se substituant progressivement aux galères. Pour cela, Colbert fait appel à Vauban qui fortifie la ville. De nouvelles fortifications sont édifiées et, pour éviter

[14] Net Marine est une association, loi 1901, qui a pour but le développement et la diffusion de l'information militaire maritime française sur l'Internet. Le site Internet a été créé, en 1999, par quelques passionnés de Marine.il a pour volonté de contribuer à l'information du grand public à une époque où la médiatisation est un outil de reconnaissance.

[15] La pourpre, le kermès et le pastel sont trois teintures mythiques entre toutes, profondément inscrites dans le patrimoine culturel des civilisations méditerranéennes selon le CNRS.

l'envasement du port, on détourne les ruisseaux du Las et de l'Eygoutier. Toulon change. Ces travaux durent quinze longues années et bouleversent définitivement la physionomie toulonnaise. Pour Vauban, Toulon sera "*le plus grand port de l'Europe situé dans la meilleure rade*". Pour mener à bien ces projets grandioses, Louis XIV décide d'agrandir la ville. Le développement économique lié à la multiplication des armements maritimes, et les tensions de la Guerre de Succession d'Autriche (1740-1748), tous ces événements conjoncturels marquent, avec la seconde partie du XVIIIe siècle, la reprise des travaux. L'arsenal rentre dans le paysage architectural toulonnais avec des bâtiments de prestige dont notamment la Porte Monumentale. Toulon devient la ville des galériens et des bagnards car elle utilise une main d'oeuvre pénale de 2000 hommes corvéables à merci qui travailleront à l'édification d'un arsenal plus moderne, plus fonctionnel.

Durant les guerres sous Louis XIV, Toulon est au centre de ces enjeux stratégiques et marque son rôle de base d'opérations lointaines. Rôle que l'arsenal ne fera que renforcer au cours des temps. Pour entretenir la flotte de guerre, de nouvelles infrastructures sont nécessaires. En 1774, l'ingénieur Groignard fait construire le premier bassin de radoub de la Méditerranée. L'arsenal est, dès lors, la plus grosse entreprise toulonnaise avec 4000 ouvriers. A la fin de l'Ancien Régime, l'Arsenal a conquis ses lettres de noblesse.

Avec la conquête de l'Algérie en 1830, Toulon inaugure son image de port de guerre du nouvel Empire colonial français. Avec 5000 ouvriers, l'arsenal s'étend sur le Mourillon vers le Sud-Est. C'est alors que la rade du port de commerce se construit progressivement. Désormais, la ville abrite le grand port de guerre de l'Empire, au même titre que Marseille est le principal port du négoce colonial. La logique financière et industrielle de l'époque fait abandonner la construction des grands bâtiments aux Forges et Chantiers de la Méditerranée à La Seyne-sur-Mer. Les cales Vauban sont désaffectées et celles du Mourillon se spécialisent dans les petits bâtiments de guerre. Le passage de Georges Leygues[16] au ministère de la Marine sera décisif : avec lui, la Marine française rentre de plain pied dans le XXème siècle alors que l'on commence, à Toulon, à construire les appontements Milhaud.

[16] Georges Leygues, né en 1857 est devenu député à 28 ans. A 37 ans, il est à la fois ministre président du Conseil de 1920 à 1921.

Figure 6 : Les appontements Milhaud



Source : Google Earth

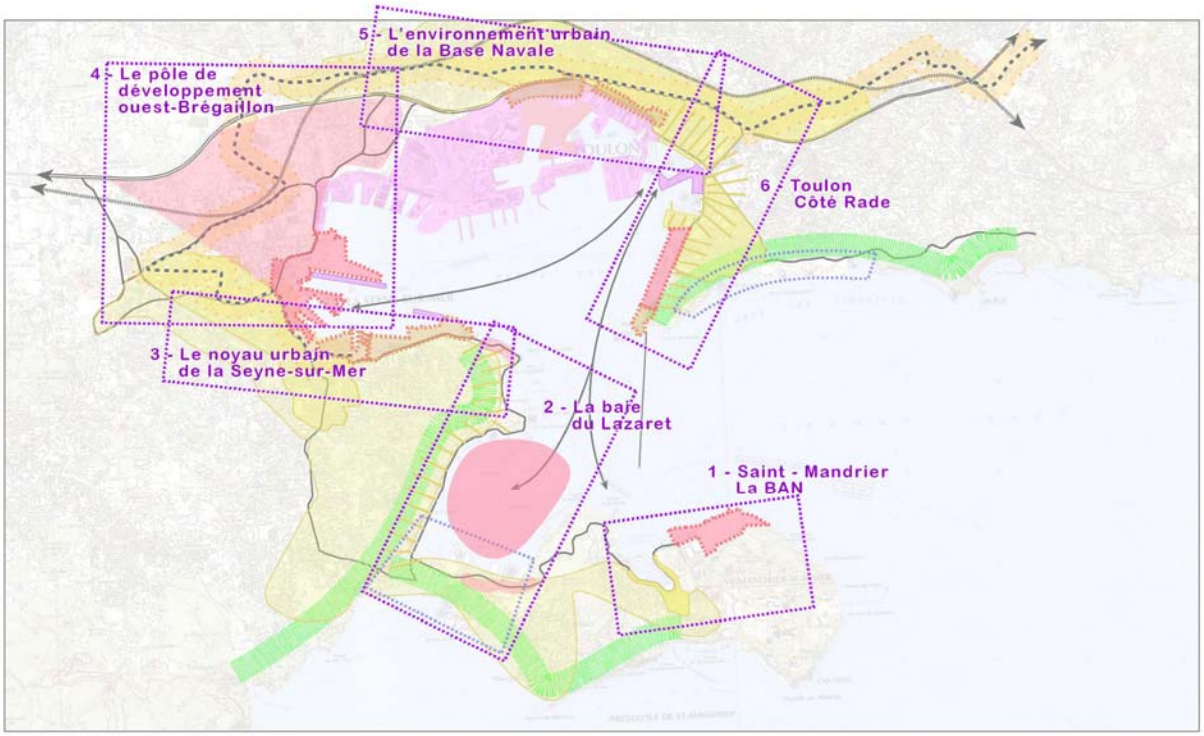
Durant la première moitié du XX^{ème} siècle, la Rade de Toulon sera stigmatisée par les guerres mondiales avec le célèbre et sinistre épisode de 1942 où la flotte se saborde et sombre dans les eaux de la Rade. Après des reconstructions et des modernisations nécessaires, on assiste à une nouvelle vague de créations ou de transferts : écoles pour officiers et équipage, Ecole d'Application du Service de Santé, Centre d'Etudes et de Recherches d'Engins Spéciaux et le Groupe d'Etudes et de Recherches Sous-Marines. Toulon devient la troisième Région maritime. Depuis 1991, l'Ecole du Commissariat de la Marine a été rejointe par l'Ecole d'Administration de la Marine, anciennement à Cherbourg, pour former le Groupe des Ecoles du Commissariat. La Marine prépare la défense du XXIe siècle en accueillant les frégates furtives et le porte-avions. De nos jours, l'arsenal de Toulon est le premier port militaire français.

L'histoire a laissé des vestiges autour de la Rade de Toulon. La multitude de forts tout le long du littoral de la Rade et des îles d'Hyères ainsi que sur les principaux massifs qui ceinturent la Rade a conservé des traces de l'histoire : Giens, le Coudon, la Colle Noire, le Mont Caume, Le Faron, Cap Sicié, Six Fours, le Gros Cerveau. La plupart de ces sites sont aujourd'hui abandonnés mais ils restent la propriété de la Marine.

2. Analyse de l'espace de la Rade : ses différents secteurs

La Rade de Toulon est géographiquement parlant un site de bord de mer. Elle est la plus grande rade abritée d'Europe. Elle est clôturée au Sud par la presqu'île de Saint-Mandrier reliée au continent par l'isthme sablonneux des Sablettes, et à l'Est par les massifs du Cap Sicié et de Six Fours qui la protègent des effets du Mistral. La Rade est simplement soumise aux coups de vent d'Est, mais la protection plus lointaine de la presqu'île de Giens empêche la formation d'une forte houle. Les études menées sur cet espace ont séquencé la Rade en six secteurs distincts les uns des autres.

Figure 7 : Les secteurs de Rade



Source : AUDAT

Saint-Mandrier

Saint-Mandrier est une presqu'île au caractère très méditerranéen.



Source : Net Marine

Mais son principal désavantage est dû à sa situation en impasse qui pose des problèmes d'accessibilité.

Saint-Mandrier a toujours eu une vocation militaire. La Marine Nationale occupe près de la moitié de la surface de l'île. Elle vient de libérer un terrain, celui de la base aéronavale (BAN). Il

existe un projet d'ordre économique portant sur la reconversion de la BAN. Cette mutation est envisagée selon deux axes : des activités technologiques des systèmes complexes et des activités économiques liées à la mer avec la mise en place d'un pôle de réparation de la moyenne plaisance.

La baie du Lazaret

La baie du Lazaret est considérée comme l'un des paysages les plus beaux de la Rade, espace qu'il n'est pas superflu de désigner comme « espace poétique ». Cet espace se caractérise par la subsistance d'espaces naturels, la présence de la Corniche de Tamaris, sorte de balcon urbain sur la petite rade aux qualités architecturales d'exception, et celle de l'aquaculture, spécificité de la baie. Les activités de construction et de réparation navale en fond de baie ainsi que l'aquaculture et Mytiliculture dans la baie sont les principales activités. La commune de la Seyne est le principal acteur, porteur d'une vision clarifiée. Elle a lancé des opérations ponctuelles : un programme de logement, un programme d'équipement de Thalassothérapie. Le quartier du Tamaris constitue un véritable potentiel culturel avec les villas d'architecture Byzantine à valoriser. La qualité de l'eau de la baie repose sur une ZNIEFF[17] et sur le Contrat de Baie que nous aborderons dans la seconde partie du mémoire. Il faut ajouter dans les éléments notables de ce secteur le projet de la Villa Tamaris – Pacha. C'est un projet international, en lien avec l'IFREMER, dont l'objet est la recherche fondamentale dans le domaine de l'observation marine et participe donc au développement des activités liées à la recherche marine dans la Rade.


Source : www.nimbustier.net

La Seyne-sur-Mer

Avec la ville centre de Toulon, c'est le seul secteur « qui fait ville », et où l'urbain est en contact avec la mer. C'est un lieu de concentration des fonctions urbaines, qui contribue en cela à la vocation urbaine de la Rade. C'est un espace en mutation, qui semblait en attente depuis la fermeture des chantiers navals, mais des projets sont aujourd'hui concrètement en cours et même avancés. C'est le lieu du renouveau de l'urbanité seynoise, de son rapport à la mer et de son rayonnement. En cela, c'est le lieu d'un nouveau rayonnement de la Rade et de l'agglomération à travers la reconquête du site des anciens

[17] Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique

chantiers navals, la requalification du centre ville et la volonté de densification urbaine du front de mer.

Le pôle de développement Ouest

Il est caractérisé par le site de Brégaillon, un site majeur pour la mise en place de la politique de développement économique de l'agglomération. Il est à proximité des infrastructures multimodales (autoroute, mer, train et le futur tramway avec parking relais à moyen terme), des territoires urbains en pleine mutation (centre de La Seyne, site des anciens chantiers navals, quartier de la Berthe) et d'espaces faiblement urbanisés à vocation économique formant un « hinterland » aux installations portuaires et directement desservis par l'échangeur d'Ollioules. Il accueille trois fonctions liées à la Rade. Les entreprises IFREMER, Océanides et France Telecom Marine représentent la fonction technopolitaines. Le site propose aussi des industries de réparation navale et une logistique portuaire.

La base navale et son environnement urbain

Cette séquence prend en compte l'espace d'articulation entre la Base Navale et les quartiers urbains aux alentours. Il existe deux mondes séculaires dont la limite est en train de s'estomper, avec d'un côté l'espace militaire et de l'autre l'espace civil. Aujourd'hui, ces deux mondes ne sont pas seulement côte à côte, mais fonctionnent ensemble, ce sont deux espaces contiguës avec des interrelations.

Toulon côté Rade

Le secteur englobe deux éléments majeurs. Tout d'abord, l'évolution et l'ouverture partielle du site du Mourillon. Ce site est désormais un espace de partage entre les activités civiles et militaires. Cette nouvelle donne permet donc des possibilités d'évolution sur la vocation du site. La présence de la DGA, de DCN et d'éventuelles nouvelles structures privées en fait un site privilégié du développement technologique. Au-delà des fonctions économiques, ces nouvelles opportunités permettent pour la première fois de penser cet espace en liaison avec son espace urbain environnant. Et la présence d'un équipement majeur, le Port de Toulon. Il s'agit du seul port de passagers de l'agglomération, et il constitue en cela une fonction exclusive de la Rade. En pleine évolution, il accueille les Ferry et la Croisière et envisage une croissance importante pour les Ferry avec l'objectif d'atteindre le million de passagers. Le Mourillon a des fonctions urbaines qui sont à renforcer par et pour un développement touristique de Toulon.

La présentation du site de la Rade évoque la présence d'un certain nombre de fonctions et d'activités. La Rade, dans son entier, représente un enjeu majeur pour

l'agglomération. Elle regroupe la majorité des fonctions que l'on trouve sur toute l'aire toulonnaise.

3. Les fonctions majeures de la Rade de Toulon

La Rade comprend six grandes fonctions territoriales plus ou moins importantes, avec plus ou moins d'emprise spatiale. Ce sont les fonctions urbaines, économiques, portuaires, environnementales, touristiques et culturelles (figure 7 ci-après).

La fonction urbaine est certainement la plus palpable des fonctions. Le périmètre élargi de la Rade englobe les centres-villes de Saint-Mandrier, La Seyne-sur-Mer et Toulon. La Rade concentre donc une grande partie de la population de l'aire toulonnaise. Avec l'approbation des périmètres de renouvellement urbain des deux centres-villes majeurs, La Seyne et Toulon, la Rade se dote d'un enjeu supplémentaire. La Rade assure une partie des transports en commun, avec notamment les liaisons maritimes entre Saint-Mandrier, La Seyne et Toulon. Le rayonnement de la Rade dépend de l'image que les villes projettent et de l'offre de logements qu'elles sont en mesure de proposer dès aujourd'hui.

L'économie et la fonction portuaire sont deux fonctions complémentaires dont l'importance est capitale. On trouve autour de la Rade un nombre considérable d'entreprises et de commerces. Le niveau et la diversité des entreprises sont assez larges. Certaines sont spécialisées en réparations nautiques, d'autres fabriquent des produits de haute technologie, il peut s'agir d'une simple entreprise de logistiques. De même, la nature des commerces est changeante selon leur emplacement. Sur le pôle Ouest on trouve une partie de la zone d'activité économique et une partie d'une grande zone commerciale et de chalandise. La fonction portuaire est génératrice d'une dynamique économique au regard du fret de marchandises et du trafic de passagers. Avec la présence de l'Arsenal, la fonction portuaire est largement représentée par l'activité militaire[18].

La Rade a une fonction environnementale au sens où elle rentre dans une démarche écologique avec l'adoption d'un contrat de baie. Le Syndicat Intercommunal de la Région Toulonnaise pour le Traitement et l'Evacuation en Mer des Eaux Usées a signé un marché avec *Veolia Eau* pour implanter sur le Cap Sicié, site classé et protégé, une usine de traitement et d'évacuation en mer des eaux usées, l'usine Amphitria. La DDE assure la maintenance du sentier littoral avec un balisage précis. L'entretien est assuré en partenariat avec les collectivités locales. Le sentier respecte les caractéristiques paysagères du bord de mer et canalise l'usage et la fréquentation des espaces littoraux.

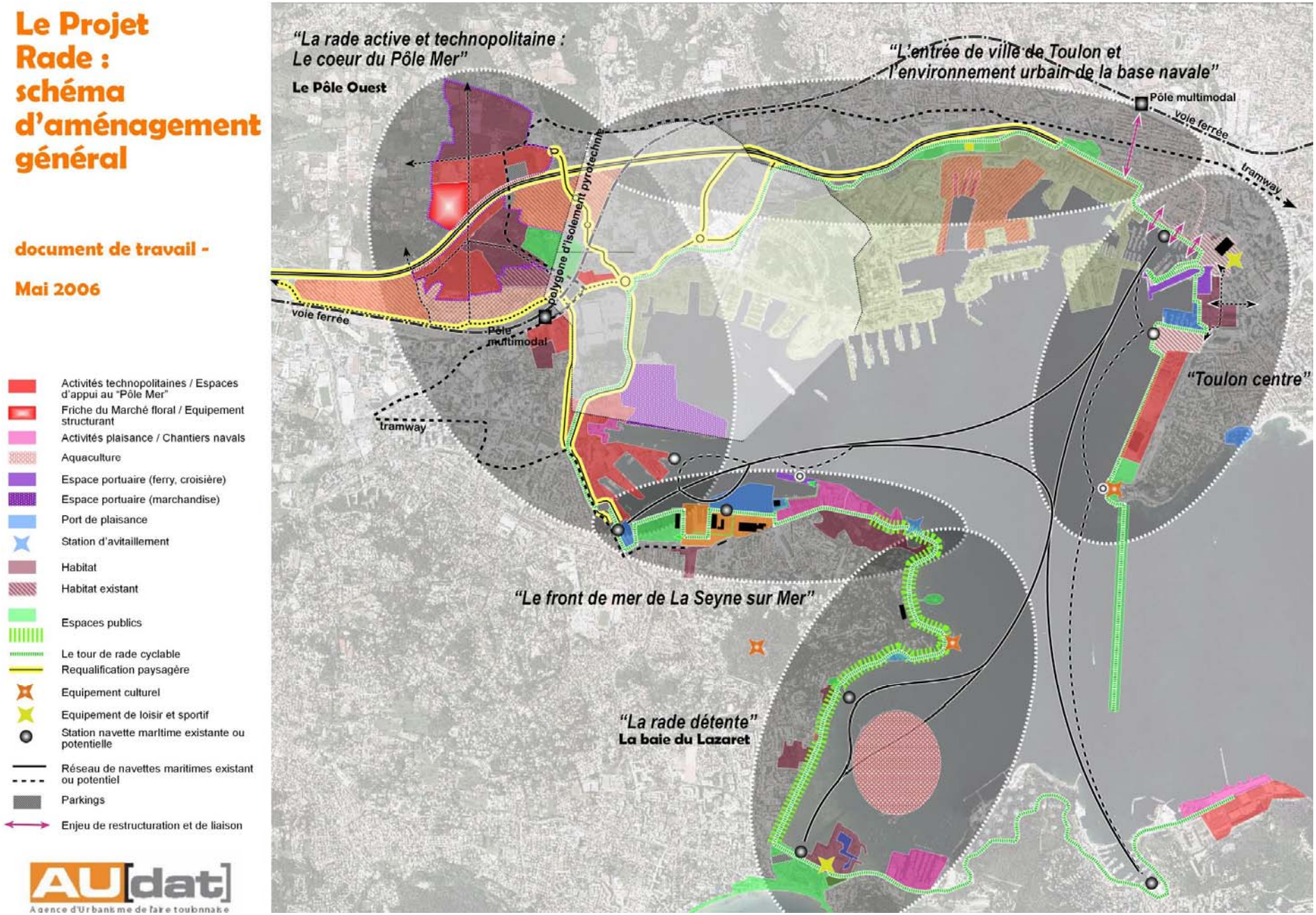
[18] Cf. le troisième point du chapitre 2.

Enfin, nous pouvons aborder les fonctions touristiques et culturelles comme un ensemble. La Rade de Toulon comprend plusieurs sites touristiques remarquables. On trouve les plages du Mourillon à l'Est et des Sablettes à l'Ouest, le port de Toulon très fréquenté par les touristes en période estivale, les forts de la Rade, le sentier littoral. Le port en lui-même caractérise le tourisme de plaisance. Les loisirs liés à la mer sont largement représentés par un certain nombre de clubs nautiques qui entourent la baie de Toulon. Il est vrai que de part et d'autre de la Rade le nombre de clubs est plus élevé. L'offre culturelle est plus limitée. Près de l'Arsenal se trouve le Musée de la Marine de petite taille. Il est peu connu du grand public. La Villa Tamaris sur la corniche éponyme, accueille régulièrement des expositions d'art plastique en général. Entre tourisme et culture, des promenades en mer sont proposées sur le port de Toulon. Les fonds marins, visibles depuis la coque équipée de hublots, sont commentés.

La Rade concentre les grands enjeux de l'agglomération. Elle n'a jamais été pensée comme un espace de projet commun, liant les activités terrestres et maritimes de manière globale. La rade a toujours accueilli de nombreuses activités économiques et a attiré de nombreux projets, mais chacun se développant, si ce n'est en contradiction avec les autres, sans tenter de créer une réelle cohésion entre les collectivités locales et les autres acteurs concernés. Jusqu'à aujourd'hui, l'aménagement, le développement et le fonctionnement de cet espace étaient en grande partie envisagés de manière unilatérale et selon les intérêts particuliers de chaque secteur. Chacun a ainsi tiré parti, selon ses propres logiques, des potentialités qu'offrait un tel site, notamment celles liées à la mer. L'avenir de l'aire toulonnaise passe par la revalorisation et la mise en valeur de cet espace. Il s'agit de réinventer ou de conforter ses vocations, en lui donnant une vocation contemporaine.

Les projets lancés sur la Rade de Toulon ont très rarement abordé les enjeux du site dans leur globalité. La grande évolution du territoire depuis que le paysage institutionnel et la gouvernance territoriale ont changé, est l'idée de planification à échelle plus large. Afin de visualiser cette évolution, la deuxième partie du mémoire présentera dans un premier temps les études sectorielles réalisées puisqu'il n'y a eu aucune approche intégrée jusqu'à aujourd'hui sur le périmètre de la Rade. Avec la création du conseil de la Rade et la candidature à l'appel à coopération métropolitaine, les acteurs ont pris conscience du potentiel de la Rade. Le site doit être revalorisé dans son ensemble, dans toutes ses fonctions. On démontrera en quoi sa mise en valeur est légitime.

Figure 8 : Les fonctions de la Rade



2ème partie ■ La Rade de Toulon, un site et espace à enjeux

L'aire toulonnaise a fait un pas en avant en matière d'appréhension de son territoire. Depuis les années 1990, la Rade avait fait l'objet d'études, et de démarches de projets restreintes à une ou quelques thématiques sans jamais aborder le territoire dans sa globalité. Depuis la mise en place du Conseil de la Rade en 2003, la Rade de Toulon fait l'objet d'une nouvelle approche : l'étude du site dans son ensemble. Or, cette nouvelle approche s'appuie sur les études déjà réalisées qui seront présentées dans un premier chapitre. Elles ont été associées à la réalisation d'un diagnostic initié par le Conseil de la Rade. Celui-ci intègre toutes les démarches abouties ou non. Avec l'élaboration du projet métropolitain, la Rade se confirme comme site emblématique, porteur du rayonnement de l'aire toulonnaise. Selon une approche intégrée le deuxième chapitre présente un diagnostic de la Rade qui est loin d'être exhaustif et achevé. Ce diagnostic n'annihile pas pour autant le nombre d'enjeux qui ont été définis selon les fonctions de la Rade. Il y a une grande ambition mais il n'y a pas qu'un enjeu. Et c'est au regard du nombre et de l'importance des enjeux que le dernier chapitre justifiera la légitimité pour l'aire toulonnaise d'avoir choisi la Rade de Toulon comme périmètre de grand projet urbain.

Chapitre 1 ■ Approche sectorielle : les études réalisées

Les démarches de projet réalisées depuis 1990 ne traitent que d'une thématique. Ainsi, le Contrat de Baie se penche sur la fonction environnementale et le projet Atalante de la fonction portuaire. Avec la candidature de TPM en partenariat avec le Conseil Général du Var pour le transfert de compétences portuaires[19], il s'agit là encore d'une étude sur la fonction portuaire. Mais là où le pas d'une réflexion intégrant tous les enjeux de la Rade a été franchi, c'est lors de la création du Conseil de la Rade qui sera présenté dans le chapitre suivant. Il faut noter que la candidature pour le transfert des compétences portuaires a été lancée après la création du Conseil de la Rade.

1. Le contrat de baie[20] (démarche engagée en 1997)

Un contrat de baie a pour objectif de contribuer à la gestion collective et à l'équilibre du patrimoine commun que constituent l'eau et les milieux aquatiques.

Au début des années 90 les spécialistes ont constaté la situation sanitaire critique des eaux de Rade. L'adoption d'un contrat de baie est apparue comme la seule solution pour y remédier. En 1997, le Syndicat Intercommunal de l'Aire Toulonnaise (SIAT) commence une étude en parallèle aux associations qui réclamaient le Contrat de Baie. Plus de 70 associations de protection de l'environnement ou d'usagers de la mer se sont regroupées au sein du Mouvement d'Action pour la Rade de Toulon (MART). Ce mouvement a monté les pré-dossiers nécessaires à la procédure d'un contrat de baie qui stipule qu'une association peut en assurer le portage. Au final, le SIAT a été déclaré structure porteuse en raison de son ancienneté et du soutien dont il bénéficiait de la part des partenaires (Etat, Agence de l'eau, collectivités et associations). Le dossier préalable a été validé en 1998. Les grandes orientations et les objectifs concertés portent sur la qualité, la préservation et la restauration des milieux de la Rade de Toulon. Tous les usages qu'il est possible de faire sur la Rade sont contrôlés pour respecter ces objectifs. Le Contrat de baie concrétise un engagement pour que la Rade de Toulon puisse retrouver le nom de plus belle rade d'Europe.

L'agrément, autorisant les partenaires à signer le contrat, a été donné en 2002.

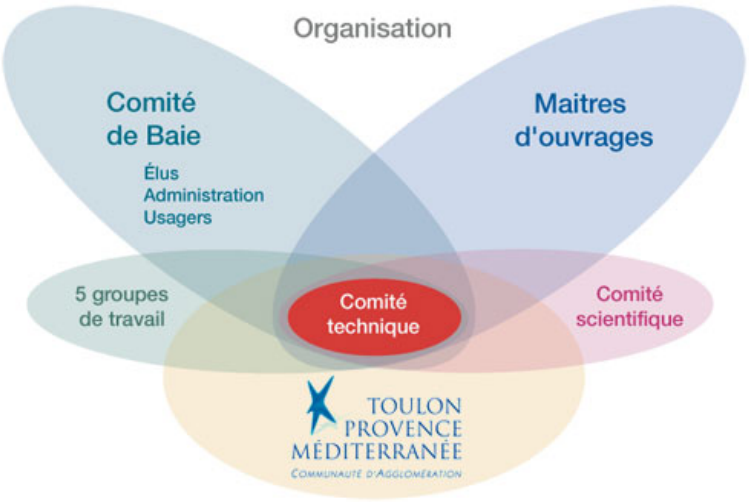
A l'origine, le SIAT, syndicat intercommunal d'études, a assuré la maîtrise d'ouvrage des études préalables et complémentaires et le portage du dossier définitif. Il

[19] Dans le cadre de la décentralisation des ports d'intérêts nationaux.

[20] Cf. Annexe 4

est l'organisme centralisateur et porteur des actions décidées par le comité de baie ou engagées par des partenaires, acteurs de la Rade, en faveur de la réalisation et du suivi de contrat de baie. Le SIAT qui regroupe 14 communes de l'aire toulonnaise, a été remplacé par TPM. Ses statuts l'autorisent à favoriser et financer toute étude permettant d'orienter la politique d'aménagement et d'équipement de l'aire toulonnaise et à effectuer toute action et opération en vue de l'action et de la promotion économique de l'aire toulonnaise. Sur le bassin versant du contrat de baie, 10 des 14 communes sont regroupées au sein de TPM. Elle a pris pour compétence l'environnement lié à la gestion du contrat de baie. Dans le cadre de la démarche partenariale, TPM assure l'animation et la coordination du Contrat de baie et de la conduite opérationnelle des actions menées par les maîtres d'ouvrage. Elle réalise la mise en œuvre des actions transversales nécessaires pour la conduite de la démarche ou des actions issues de ses compétences propres et assure le secrétariat du Comité de baie. Elle a pour responsabilité l'exploitation des «outils» de contrôle et de suivi (observation, modélisation…).

Figure 9 : Le Comité de Baie



Source : Dossier définitif du Contrat de Baie

La composition du comité de baie assure l'équilibre de la concertation entre les élus des collectivités territoriales, les représentants de l'État et les représentants des usagers et du tissu associatif. Sept réunions et trois ans plus tard, services de l'Etat, associations et acteurs de la Rade se sont réunis le 28 février 2002 avec la volonté de poursuivre leur engagement afin que la Rade de Toulon puisse retrouver un jour le nom de plus belle Rade

d'Europe. Le comité de baie valide le dossier définitif. Le CNA[21] donne au dossier son agrément et le contrat entre les partenaires est signé. Le nouvel arrêté préfectoral de 2003 portant constitution du comité de baie abroge les précédents textes. Cette instance de concertation institutionnalisée composée d'une cinquantaine de membre se réunit une fois par an. Elle a pour mission de veiller à l'application des orientations du Contrat de baie sur le terrain et de suivre la mise en œuvre du programme d'actions (études, travaux et communication). Elle apporte son avis sur les choix et orientations du Contrat de baie, valide les études complémentaires, le bilan de l'année écoulée et la programmation de l'année à venir. La structure porteuse réalisera des bilans annuels et une évaluation de l'exécution du contrat de baie et au delà doit s'assurer de la pérennité des actions et programmes engagés durant la période 2002-2006. Le contrat peut se prolonger avec si besoin une redéfinition des objectifs de qualité pour la période 2007-2012. Dans cette démarche, les riverains et les associations se sont mobilisés pour sensibiliser les élus et les faire s'engager pour l'élaboration d'un contrat de baie. En se fédérant au sein du MART, les associations se sont avérées une composante indispensable dans la réalisation du contrat. Le MART s'est défini comme le polarisateur du contrat de baie dès 1997. Il a permis d'accélérer les démarches et la sensibilisation des élus. Son engagement n'a pas perdu de sa vigueur depuis sa création.

2. Le projet Atalante 1 et 2 : un projet de développement partagé pour le port d'intérêt national de Toulon (2002 - 2004)

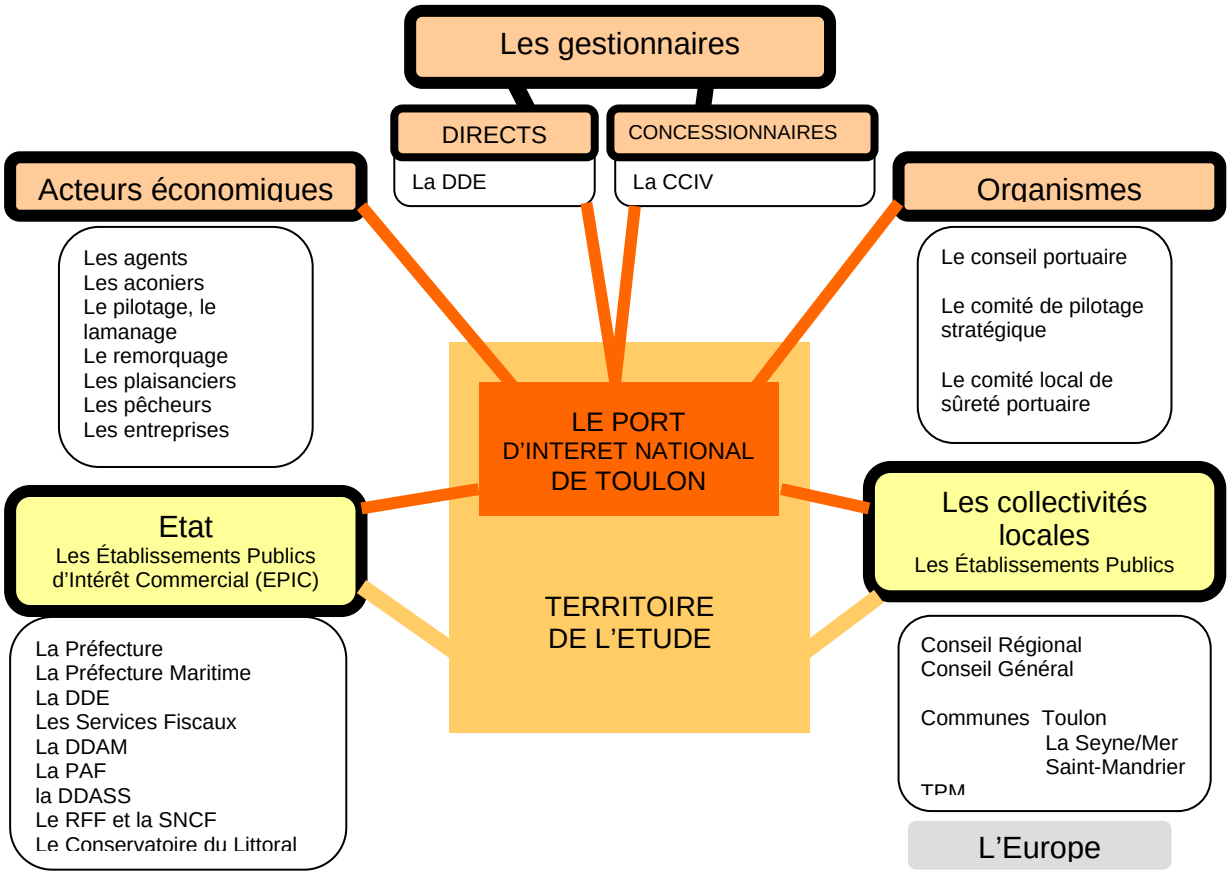
Sur l'espace de la Rade de Toulon, la démarche Atalante a identifié des enjeux économique, urbain et de protection. Sur le plan économique, les trafics de marchandises et de passagers, la fréquentation des ports de plaisance et les activités économiques liés à la Rade offrent encore un potentiel à développer. Ce développement peut se concrétiser avec la création de nouveaux marchés, l'optimisation des installations existantes, la reconversion de sites militaires. L'enjeu urbain concerne particulièrement les trois communes du port de Toulon longtemps associées à une image militaire de « port de guerre » : Saint-Mandrier, La Seyne-sur-Mer et Toulon. Chacune des trois communes de la Rade dispose d'importantes capacités de mise en valeur de l'interface ville-mer. Les enjeux majeurs sont la qualité de vie des résidents et l'attrait touristique de ces villes par la requalification des espaces publics littoraux. Enfin, la protection de cet espace constitue un enjeu majeur. La qualité globale du site de la Rade, l'importance des zones encore inoccupées et des espaces boisés, ainsi que la présence d'un patrimoine historique et culturel méritent attention et protection. Chaque

[21] Comité National d'Agrément

projet réalisé devra respecter ce caractère exceptionnel. La démarche Atalante a été lancée en 2000 à l'initiative de la DDE qui assure la direction du port de Toulon. Cette démarche, qui a pu aboutir grâce à de nombreux échanges et à des coopérations avec les divers décideurs, a été baptisée Atalante pour symboliser la volonté d'innovation et d'évolution. Elle constitue une réflexion sur l'avenir de la Rade de Toulon engagée sous l'impulsion de la DDE et de la CCI du Var, concessionnaire des ports de commerce et de plaisance. Elle répond à la nécessité reconnue de disposer d'un véritable outil de gestion et de développement. Atalante affirme les très fortes potentialités économiques, urbaines et touristiques d'un site qui constitue pour l'agglomération TPM, et pour le Var en général, un extraordinaire patrimoine. La particularité et l'originalité de la Rade résident dans la diversité des activités qui s'y côtoient : les trafics maritimes militaire, commercial et plaisance doivent s'articuler avec les transports collectifs, les cultures marines, la pêche, le tourisme et les sports nautiques. Malgré ses quelque 1000 hectares la Rade devient parfois un espace trop restreint qui nécessite organisation et méthode. Par ailleurs, des demandes nouvelles en infrastructure ont été identifiées, que ce soit pour le commerce, le tourisme ou la plaisance, et la Rade de Toulon doit trouver la volonté et les moyens de les accueillir tout en respectant la qualité de l'environnement et des sites. Le projet Atalante, se fixant comme objectifs 1 000 000 de passagers et 1 000 000 de tonnes de marchandises par an, propose comme grands projets à mener à court terme par différents partenaires, la mise en oeuvre du contrat de baie, l'allongement du quai de Brégaillon, la reconversion de la base Aéronavale de Saint-Mandrier, un nouveau port de plaisance à La Seyne-sur-Mer, et la restructuration de la Vieille Darse de Toulon ; à moyen terme des solutions pour renforcer l'accueil des paquebots de croisières seront mises en oeuvre à Toulon et à la Seyne, le port de Brégaillon confirmera ses activités de haute technologie et la plaisance se modernisera autour d'une seule station d'avitaillement et d'aires de carénage mieux dimensionnées et plus respectueuses de l'environnement. Un groupe-projet pluridisciplinaire a été mis en place par décision du directeur départemental de l'équipement, Joël CHATAIN. L'objectif du groupe a été de mener une réflexion sur le développement du port de Toulon et d'élaborer un projet d'aménagement du port à moyen et long terme. Il a pu s'adjoindre toute compétence interne ou externe à la DDE. Le groupe-projet a travaillé avec la CCI du Var, la Marine et les Affaires Maritimes. Ce travail a permis d'élaborer un diagnostic en 2001 qui a servi de support à l'animation de la première réunion du comité de pilotage stratégique. Le passage à la deuxième phase a été possible grâce à des crédits spécifiques. Cela a donné lieu en 2003 à des études sectorielles présentées au Comité et exposées au monde politique et économique de la Rade. La troisième et dernière phase a permis d'élaborer un schéma de développement de la Rade. Atalante peut être qualifié de diagnostic, son utilité devient effective lorsqu'il est intégré dans un projet en marche.

Autour du port labellisé d'intérêt national, la démarche Atalante a schématisé le fonctionnement et le système d'organisation des acteurs et des usagers du port.

Figure 10 : Fonctionnement des acteurs autour du port de Toulon



Source : Projet Atalante 1

Le projet Atalante 1 trouve son prolongement dans le dossier Atalante II, édité en décembre 2004, dont la finalité est d'élaborer un schéma de développement du port de Toulon. Il reste toutefois une étude produite par la DDE, et apporte en cela une vision des services de l'Etat.

3. Le dossier de compétences portuaires

Il s'est créé un partenariat entre TPM et le Conseil Général du Var qui entre dans le cadre du thème de travail de la Rade. Les deux acteurs institutionnels se sont engagés en 2005 dans l'élaboration du dossier de candidature pour le transfert de la compétence portuaire dans le cadre de la décentralisation du Port d'Intérêt National de Toulon. Ce dossier s'appuie sur les réflexions de l'Etat et de la CCI du Var à travers le projet Atalante 1

et 2. Il reprend aussi les idées du Conseil de la Rade ainsi que l'évocation d'un projet Rade qui n'avait pas encore été formalisé lors de l'élaboration de la candidature. Les compétences ont été accordées en août 2006 au Conseil Général dans un premier temps. Auparavant, la compétence portuaire relevait de l'Etat. La CCI du Var reste le concessionnaire mais la stratégie de développement portuaire appartient au choix du Conseil Général du Var.

A court et moyen terme, la candidature de la communauté d'agglomération TPM et du Conseil Général du Var pour la gestion du port de Toulon permet d'inscrire son développement dans le cadre d'une stratégie globale d'aménagement à l'échelle de la Rade de Toulon. L'objectif est notamment de conforter les activités existantes (ferries, « autoroutes de la mer » et trafic RoRo), tout en favorisant le développement de la croisière et de la grande plaisance et en rationalisant l'accueil de la petite plaisance (problème des mouillages sauvages). L'objectif est également d'optimiser la gestion du domaine public maritime (DPM) pour favoriser le développement des activités économiques et industrielles liées à la mer, mais aussi améliorer la connexion entre la ville et sa façade maritime.

Avec la création du Conseil de la Rade, c'est une instance de réflexion à l'échelle de la Rade tout entière qui se met en place. Cette démarche œuvre pour une vision intégrant l'ensemble des fonctions de la Rade et de tous ses enjeux. Ainsi le deuxième chapitre avec l'aide des travaux du conseil de la Rade tentera d'établir un diagnostic de la Rade en montrant bien ce qui justifie son état actuel.

Chapitre 2 ■ approche intégrée : diagnostic de la Rade

La Rade doit s'appréhender de manière globale. Ce mode d'analyse a été déclenché par le Conseil de la Rade. Cependant, même une approche intégrée ne peut éviter dans un diagnostic de procéder à une analyse par secteur. La réelle différence est que toutes les fonctions, toutes les thématiques et tous les secteurs sont confrontés les uns aux autres. Ils entrent dans un projet commun. Le Conseil de la Rade sera donc présenter avant de procéder au diagnostic du site. Le Conseil est à l'origine d'une mise en commun des différentes démarches et visions dont la Rade a été l'objet. Les premiers travaux du Conseil de la Rade constituent ainsi la base pour établir le diagnostic. A l'issu du diagnostic, il est plus aisé de comprendre la nécessité d'agir sur la Rade et quels sont les axes mobilisateurs qui en découlent. Sa véritable légitimité à prétendre au statut de grand projet urbain d'envergure nationale se justifie par un réel potentiel.

1. Le Conseil de la Rade : une instance de gouvernance sans réel dispositif technique

En 2003, une instance de gouvernance appelée Conseil de la Rade a été créée pour réunir les acteurs sur l'espace de la Rade de Toulon. Ce Conseil doit définir un schéma d'aménagement-programme global et partagé pour le devenir de la Rade de Toulon qui intègre notamment la pluralité des usages et des fonctions de cet espace stratégique.

Cette démarche de projet spécifique regroupe la communauté d'agglomération TPM, les collectivités locales, les acteurs de la Défense, l'Etat et la CCI du Var. Ce Conseil doit définir un schéma d'aménagement partagé pour le devenir de la Rade de Toulon qui intègre notamment la pluralité des usages et des fonctions de cet espace stratégique (notamment au regard du développement des activités de Défense et du pôle de compétitivité Mer, Sécurité et Sûreté, Développement Durable). Le Conseil de la Rade mis en place avant l'appel à coopération des métropoles, constitue donc une coopération antérieure. Ce conseil intègre la vision des services de l'Etat au travers du diagnostic du port de Toulon que représente le projet Atalante1 et 2. Un représentant de la DDE, structure porteuse du projet, participe aux réunions de travail du conseil de la Rade.

La Rade en tant que sujet complexe concentre autant de projets, d'acteurs différents souvent interdépendants avec des objectifs et des visions de l'avenir qu'il est nécessaire de croiser et de concerter. L'objectif est d'obtenir une cohérence sur cet espace et une

optimisation par un travail à l'échelle de la Rade dans sa totalité et non commune par commune.

Le foisonnement de projets sur cet espace dont les acteurs du territoire sont les initiateurs a eu des conséquences positives. Or, auparavant il n'y avait pas de cadre qui permettait de porter une vision partagée de la Rade permettant d'optimiser tout le potentiel de cet espace.

Le Conseil de la Rade s'est avéré indispensable pour élaborer un ou des projets à l'échelle de la Rade et mettre en perspective les orientations de développement. Le Conseil de la Rade se crée alors que le contrat d'agglomération de Toulon Provence Méditerranée est en cours de finalisation. L'ancrage de la marine qui est une composante dans la représentation de la Rade de Toulon s'affirme de jour en jour. Les compétences de TPM constituent un grand appui pour le développement de ce territoire de projet.

Face aux changements qui affectent l'économie et le territoire, les impacts sur l'agglomération se traduisent en terme d'emplois, de besoins de fonciers, d'immobiliers, de formation et de besoins en logements et de déplacements. De plus, la Direction des Chantiers navals (DCN) a connu des changements dans son fonctionnement (privatisation, accueil d'entreprises sous-traitantes à ses côtés) et de grandes manœuvres industrielles. Ces mutations dans divers domaines, la prospective établie par chacun, ont exigé qu'un échange s'instaure et que les capacités de chaque acteur soient mises en commun. Le Conseil de la Rade est créé pour élaborer un schéma qui synthétise tous les plans et schémas pensés auparavant. La communauté d'agglomération TPM a monté un dossier « pôle de compétitivité » qui est intégré dans la réflexion du Conseil de la Rade. Ce dossier permet la reconnaissance de la concentration de compétences locales et du rôle de l'aire toulonnaise comme pôle dans le réseau régional de compétences dans divers domaines.

La Rade de Toulon accueille de nouveaux investisseurs et le Conseil de la Rade a pour mission de définir les complémentarités entre les sites technopolitains qu'il est souhaitable de trouver sur cet espace. Le Conseil doit engager une réflexion sur le développement d'activités économiques classiques existantes ou nouvelles sur les domaines d'excellence de l'agglomération pour qu'elles puissent trouver leur place autour de la Rade. Il existe déjà une interface entre les activités civiles et les activités de Défense. La Rade a vécu le développement de ses activités portuaires civiles comme un fait marquant au cours de la dernière décennie. Toulon qui était considérée comme Porte de la Méditerranée renoue avec cette vocation. L'Etat, représenté principalement par la DDE, et la CCI ont confirmé cet effort d'ensemble. Le Conseil de la Rade va tenter de rapprocher voire de marier les activités économiques et les possibilités portuaires pour innover. Les projets de renouvellement urbain que connaissent les villes de Toulon et de La Seyne-sur-Mer changent les prospectives qui avaient été énoncées à l'échelle de l'agglomération. Les

nouveaux équipements, les nouvelles qualités urbaines donnent un caractère concret à l'idée que la Rade est le cœur d'une métropole de 500 000 habitants. Il faut pouvoir créer une synergie autour des grands équipements existants et un réseau comme ambition nouvelle en matière de congrès ou de plaisance qui concerne les prolongements littoraux de la Rade jusqu'à Hyères. Les activités de plaisance et la dimension touristiques de la Rade sont des sujets importants où des coopérations sont nécessaires et rendues possibles avec le Conseil de la Rade. Le territoire de l'aire toulonnaise doit conforter son image. Les problèmes de transports contribuent à noircir le tableau. Mais le développement des transports urbains terrestres et maritimes laisse entrevoir une solution pour ralentir la saturation en centre-ville. Le début des années 2000 marque un effort en matière d'environnement avec l'adoption du contrat de baie.

La communauté d'agglomération TPM qui n'existait pas lors de l'élaboration de ce dossier doit à présent s'approprier et discuter les propositions de ce projet. Pour cela le conseil de la Rade constitue un dispositif permanent de réflexion et de gestion. L'idéal pour un bon fonctionnement de cette instance de projet était de réunir les techniciens tous les deux mois afin qu'ils élaborent des propositions. Le Conseil de la Rade devait quant à lui se réunir deux à trois fois par an pour discuter ces propositions. Or depuis la première réunion qui a eu lieu le 8 octobre 2004, le Conseil s'est réuni pour la dernière fois le 21 avril 2005. Aujourd'hui cela fait plus d'un an qu'il ne s'est pas réuni. Il avait été mentionné lors du premier conseil, qu'un outil d'observation précis associant tous les employeurs public et privé était souhaitable. Cela n'a pu se faire. Actuellement, seule l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise peut être qualifiée d'outil d'observation de la Rade.

Depuis sa création, le Conseil de la Rade connaît une période de fragilité. De plus, le Conseil représente une instance politique sans réel dispositif technique. L'AUdat a joué le rôle de dispositif technique et d'animation mais aucun groupe de travail technique partenarial qui permettait de préparer collectivement les travaux présentés en conseil de la Rade n'avait été créé. Il n'en est ressorti aucune prise de décision. Parmi toutes les réflexions lancées au cours des réunions, que l'on retrouve sur les comptes-rendus et les relevés de décisions, il est possible d'élaborer un diagnostic sur la Rade et son état à ce jour.

2. Eléments d'analyse et de diagnostic

Le seul réel diagnostic qui avait été réalisé sur la Rade porte sur l'activité portuaire. L'étude du Projet Atalante en a effectué une étude complète. Elle a aussi abordé l'urbanisme et la protection de l'environnement. Lorsqu'on aborde la problématique de la Rade, les problèmes sont segmentés ce qui limite l'émergence d'un projet. Il est nécessaire de voir

cette rade dans son ensemble. Concrètement il existe différentes fonctions et activités que nous avons abordées plus haut. Il faut pouvoir montrer au travers d'une perspective, qui serait le projet, une unité. L'unité de la Rade résulte de trois caractéristiques. La Rade est une ville dans la ville. Cela nécessite que ce territoire soit étudié pour lui-même, avec son fonctionnement interne, son identité, son histoire et son économie propre. C'est aussi une ville entre la ville et la mer. De ce fait, il est essentiel de mettre au cœur des enjeux les relations et les confrontations avec ses territoires limitrophes qui sont la mer et la ville urbaine. Enfin, la Rade est le centre de l'agglomération toulonnaise. Elle a donc des effets structurants sur l'image urbaine de l'aire toulonnaise ce qui nécessite d'appréhender la Rade comme un espace de reconquête et de valorisation.

Ce sont là les représentations générales de la Rade. A partir de celles-ci, on peut donc se livrer à un diagnostic alliant l'aspect d'état des lieux et un aspect critique pour comprendre quelles sont les causes à l'origine de l'image de la Rade en 2006.

La Rade souffre en effet de dysfonctionnements qui l'empêchent de jouer un rôle à la mesure de son potentiel économique, démographique et touristique. On constate un affaiblissement des centralités traditionnelles que sont les centres-villes de Toulon et de La Seyne, un affaiblissement de la fonction touristique qui se manifeste traditionnellement au sud de la Rade autour des quartiers de Tamaris, des Sablettes et de Pin Rolland. La Rade connaît aussi un déficit de liaison entre la ville et la mer et, plus largement, de mise en valeur de la façade maritime, particulièrement à Toulon et dans la partie nord de la commune de La Seyne et un déficit d'unité dans le fonctionnement induit par les difficultés de liaisons entre ses pôles. La Rade apparaît alors plus comme une juxtaposition de pôles que comme un cœur multipolaire de l'agglomération.

Au cours des quarante dernières années, l'économie de l'aire toulonnaise a connu trois grandes évolutions : le déclin relatif de l'agriculture, une affirmation de l'économie résidentielle (consommation des résidents et des touristes : commerce et services à la personne, BTP, artisanat, etc.) liée notamment à la croissance démographique du territoire et au développement de l'accueil touristique, et une mutation des activités industrielles au cours des années 1980 et 1990. Ces activités passent d'une logique d'industrie de main d'oeuvre à une logique d'industrie à haute valeur ajoutée, positionnée sur des créneaux technologiques liés à la mer et à la Défense, qui travaillent en lien étroit avec des centres de recherches publiques et privés, civils et militaires. Cette mutation concerne principalement l'espace de la Rade de Toulon avec la fermeture des chantiers navals de La Seyne (1986) et les restructurations de l'Arsenal de Toulon durant les années 1990. En 2006 les mutations sont toujours en cours et sont visibles en particulier à La Seyne avec la construction d'un pôle théâtral sur le site des anciens chantiers.

L'espace de la Rade souffre d'un déficit d'image touristique au regard de la notoriété bien établie du bassin hyérois. La Rade dispose pourtant d'un potentiel important avec la possibilité d'accueillir les grands paquebots de croisières, une bonne accessibilité par le TGV et la desserte autoroutière, le patrimoine existant urbain et militaire, la beauté du site que l'on peut découvrir de manière originale avec les navettes maritimes, les randonnées sur le sentier littoral, le téléphérique du faron. La Rade n'a jamais fait l'objet d'un grand projet moteur d'attractivité touristique tels que l'aménagement d'un « parc à thème », d'un « grand musée », d'un « aquarium » ou encore la création d'un « grand événement » annuel. Ces actions permettraient de révéler le potentiel de cet espace et de son arrière pays (Toulon, La Seyne, St Mandrier, Le Revest, Ollioules, Six-Fours, La Garde, La Valette). Des actions de mises en valeurs sont en cours en particulier sur le site des Sablettes et de Tamaris.

Différents projets sont en cours sur l'espace de la Rade. Ils sont tous nés du constat de ses faiblesses et leur objectif en plus de leur nécessaire mise en route pour rendre viable la Rade est aussi de la redynamiser.

Au regard des représentations de certains quartiers de La Seyne et Toulon dans l'imaginaire collectif, il a été nécessaire de lancer de grandes opérations de renouvellement urbain. Inscrit au programme national de rénovation urbaine, les deux villes qui sont les deux principaux centres-villes de la Rade, ont signé la convention avec l'ANRU. Les grandes opérations sont en cours. Elles se déclinent en deux périmètres de renouvellement urbain et deux ZFU (Zone Franche Urbaine).

Les sites d'activités civils et militaires qui bordent la Rade étaient peu porteurs d'une image d'innovation et de compétitivité en rapport aux autres sites technopolitains du territoire français (Sophia-Antipolis, les zones d'activités Athélia à La Ciotat, Les Paluds à Gémenos…). En montant un dossier pour être labellisé pôle de compétitivité, l'aire toulonnaise en lien avec les territoires voisins a révélé un potentiel existant. Cela a encouragé les sites au développement technopolitain toujours en lien avec le pôle de compétitivité Mer.

La dimension environnementale et les espaces naturels avaient déjà fait l'objet d'un diagnostic avec la préparation du Contrat de Baie. Les mesures de protection sont toujours effectives notamment au Cap Sicié et dans la Baie du Lazaret.

L'étendu du site de la rade de Toulon, la multitude d'entités, de quartiers et de points de centralités qui la composent, ne peuvent fonctionner sans un réseau de communication efficace. Dans l'aire urbaine, de manière globale, l'utilisation des transports en communs est loin d'être optimale. Sur le périmètre de la Rade, les transports publics font l'objet d'une nouvelle politique de développement. Le tracé du tramway s'inscrit sur le site, les navettes maritimes et les lignes de bus vont atteindre un plus haut niveau de service. Pour renforcer

l'accessibilité du site, des projets de requalification des voies qui bordent la Rade sont en cours, ce qui permettra d'offrir un parcours de qualité de Saint-Mandrier au Mourillon.

Comme nous l'avions noté, les différents projets existants sur la Rade doivent être mis en cohérence pour éviter les conflits d'usage et favoriser les complémentarités. La solution est de développer une ou plusieurs opérations urbaines symboliques, qui permettront de véhiculer la nouvelle image de l'aire toulonnaise au niveau européen voire international. Le lien entre la ville et la mer doit être rétabli. Ce n'est qu'en définissant les aménagements tout en évitant les conflits entre centre-ville, activités militaires, économiques et portuaires stratégiques que l'on peut rétablir le lien. Les activités citées matérialisent une muraille entre la mer et les centres de vie. L'urbanisation de la Rade et de son arrière pays s'est faite selon trois logiques. Au sud de la Rade, le développement de l'urbanisation est ouvert sur la mer, autour de noyaux portuaires et touristiques qui se nichent dans les interstices des massifs littoraux (Saint Mandrier, Les Sablettes et Tamaris à La Seyne, Le Fort Sainte Elme et les Plages du Mourillon à Toulon, La Garonne et les Oursinières au Pradet). Au nord de la Rade, le développement urbain s'est structuré à partir des centres de Toulon et de La Seyne tout en tournant le dos à la mer en raison des emprises industrielles et militaires. A partir des noyaux urbains littoraux, l'urbanisation s'est ensuite diffusée vers l'intérieur des terres, le long des principaux axes de communication. De ce fait, les noyaux villageois de La Garde, La Valette et Six-Fours (quartier Reynier) sont devenus partie intégrante de l'agglomération toulonnaise. Par contre, les noyaux villageois du Revest, d'Ollioules et du Pradet sont encore perçus - sur le plan visuel - comme séparés de l'agglomération en raison de la présence d'espaces naturels et agricoles ou d'espaces d'urbanisation aérée peu visible en raison de la présence de nombreux parcs et jardins. Le littoral est ici support d'activités économiques autres que celles liées à l'hébergement touristique et aux activités balnéaires : Base Navale, construction et réparation navale, commerces et marchandises, transports de passagers dans le Port d'Intérêt National de Toulon, activités liées au Pôle « Mer », activités présentes dans les centres urbains. La quasi-totalité de la bande littorale est urbanisée, laissant ainsi très peu de marges de manœuvres pour le développement par extension de cet espace. L'évolution de cet espace ne peut se baser que sur le fort potentiel en renouvellement qu'il offre, par recomposition, par mutations des espaces, par changement des vocations. La partie nord de la rade souffre d'une faible ouverture de la ville sur la mer, accentuant ainsi le déficit d'urbanité. L'accès au littoral à partir des deux coeurs urbains de la métropole est rare et en tout cas peu lisible, quand il n'est pas impossible du fait des impératifs de sûreté liés à la présence de la Base Navale. Le Projet Urbain de la Seyne-sur-Mer (chantiers navals) tend à ouvrir la ville sur la Rade en opérant des opérations de reconquêtes du front de mer et de construction de logements.

De manière générale, la Rade, n'est pas vécue comme une liaison mais comme une « rupture » entre les centres de Toulon et de la Seyne. L'espace situé autour de Lagoubran constitue une « périphérie » des deux villes et non pas une jonction. De plus, les potentialités de développement des liaisons en transports maritimes et de création de liens physiques le long du littoral (promenade urbaine) et des remparts de la Base Navale sont importants et ne sont pas valorisés pleinement.

La baie du Lazaret est moins densément urbanisée. L'ouverture sur la mer est ici existante mais n'est pas valorisée à la hauteur de son potentiel. Cet espace à forte attractivité touristique accueille du tourisme, est aussi un élément patrimonial fort, un lieu « magique » et emblématique du cadre de vie du coeur de la métropole.

La Rade est aujourd'hui au centre des politiques de développement territorial de l'aire toulonnaise (Projet Métropolitain, Contrat d'agglomération, Pôle de compétitivité). Elle est un espace en pleine rénovation et requalification, au centre des projets engagés (projets urbains de la Seyne sur Mer et de Toulon) de reconquête, de renouveau urbains et économiques qui visent à lui redonner une fonction centrale dans la métropole toulonnaise.

3. Cinq axes mobilisateurs pour une approche intégrée

Les atouts et les faiblesses soulevés par ce diagnostic, peuvent se regrouper autour de cinq axes, qui ont valeur d'enjeux, chacun se déclinant en objectifs pour une action globale sur le périmètre entier de la Rade.

L'économie

L'économie est l'enjeu majeur pour la Rade de Toulon. La mutation économique doit être accompagnée autour des activités de Défense et la dynamique de développement des fonctions technopolitaines est à maintenir. Dans cette perspective, la Rade est un levier économique générateur d'emplois pour l'ensemble de l'agglomération. Le premier objectif est, de ce fait, d'arriver à développer une vision prospective des fonctions partagées de la Rade. Cela signifie de redéployer et de redynamiser les sites d'activités de la Défense, la DCN et la BAN, de développer les activités d'excellence et technopolitaines, et de soutenir le site de Brégaillon et le port de Toulon dans les activités de commerce, de plaisance et de croisière. Le second objectif est de faire émerger une interface entre les différentes activités industrielles et celles à forte valeur ajoutée. Il faut définir quelles sont les complémentarités de chacune, quelle est l'innovation produite, et comment accueillir de nouvelles fonctions et services. Ceci vaut pour les activités autour de la Rade et celles du reste de territoire, les

activités de Défenses et les activités civiles liées, les activités portuaires, la recherche, la formation et les activités technopolitaines.

Le territoire urbain et métropolitain

L'urbain caractérise le vécu du territoire et son évolution avec le temps. Un territoire continue de vivre lorsqu'il donne un sens à cette vie. La baisse de croissance démographique dans l'aire toulonnaise est une alerte qui soulève une problématique forte. Pour faire face, il s'agit de développer un environnement métropolitain attractif tout en conservant la diversité des fonctions existantes autour de cette Rade et de les équilibrer. L'objectif est d'améliorer la Rade. Pour cela, il faut partir de l'état actuel du site, et accompagner sa mutation en appuyant surtout sur sa dimension qualitative. L'accueil des services, les équipements structurants, le tourisme de plaisance, l'hôtellerie, l'offre de logements, la formation, la culture et le patrimoine naturel et urbain ne répondent pas à un degré de qualité suffisant pour correspondre à ce que l'on attend d'une métropole. Le territoire urbain de la Rade fait l'objet de trois projets urbains de reconversion, de développement ou de requalification. Ces projets peuvent constituer l'appui pour un grand projet urbain sur tout le périmètre.

Accessibilité du territoire

Il faut entendre par accessibilité, l'organisation et le fonctionnement du territoire. Comme nous l'évoquions pour les transports, le fonctionnement urbain n'est pas optimisé. Les relations terre-mer peuvent être reconquises en développant de nouvelles liaisons terrestres et maritimes. Cela permettrait d'améliorer la desserte des sites économiques entre eux et avec le reste du territoire tout en positionnant la Rade comme centre de vie et grand centre de l'agglomération. De plus, il est possible de faire passer la ville au-delà des sites miliaires ou économiques qui dessinent une barrière entre la terre et la mer. L'utilisation des sols n'est pas figée. Les espaces sont mutables et peuvent être partagés entre les fonctions urbaines, militaires et économiques en régulant l'accès de ces espaces.

L'environnement et la qualité des milieux

Le développement de la Rade ne doit pas passer outre la surveillance de sa qualité environnementale. L'environnement est un enjeu de taille lorsque l'on connaît tous les usages qu'il est possible de faire sur la Rade. L'objectif est donc de concilier le respect de l'environnement avec les fonctions partagées de la Rade. Il est alors dans l'intérêt de la Rade de prolonger Le Contrat de Baie et de pratiquer des activités respectueuses de l'environnement. Dans le Contrat de Baie, il était question de créer un observatoire de la qualité des milieux aquatiques. Les acteurs pourraient promouvoir la démarche HQE « haute

Qualité environnementale » auprès des entreprises, pour une utilisation du territoire plus raisonnée.

Une image de la Rade vieillie

L'image de la Rade comme celle de la ville de Toulon est aujourd'hui vieillie et reste marquée par son passé historique et industriel. Cette image nécessite d'être restaurée et renouvelée. Les projets d'une Base Navale renouvelée sur le site de Saint-Mandrier doivent prendre le pas sur l'Arsenal de Toulon. Les restructurations toucheront autant la toponymie, le paysage, l'aspect général de certains sites. Cela se fera dans un respect de l'identité locale. La Rade manque d'un événement porteur et phare. La création d'un tel événement constituerait un nouvel identifiant de la Rade et de ce fait de l'aire toulonnaise. Cela pourrait se traduire par un projet architectural phare ou encore un concept touristique inédit.

L'aire toulonnaise a donc choisi la Rade de Toulon comme levier de développement métropolitain au regard des enjeux que le site concentre. Les études sont en cours pour faire de la Rade un grand projet urbain d'envergure nationale. Pour que tous les acteurs des différentes collectivités l'acceptent, autant les acteurs locaux que départementaux, régionaux et nationaux, il a fallu tenir un discours arguant la légitimité de la Rade à prétendre au statut de Grand projet Urbain.

Figure 11 : Partenaires des différentes démarches

Démarche / Acteurs	TPM	AUdat	CR PACA	CG Var	CCIV	DDE	Préf. du Var	Préf. Mariti-me	SGAR	Pôle Mer	TVT
Contrat de Baie	■		■	■	■	■	■	■			
Projet Atalante			■	■	■	■	■	■			
Conseil de la Rade	■	■	■	■	■	■	■				
Comité directeur métropolitain	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Groupe compétences portuaires	■			■							
Groupe Projet Rade	■	■	■	■	■	■			■	■	■

Auteur : Séverine MAUREL

Chapitre 3 ■ La légitimité du site pour devenir un grand projet urbain

La Rade de Toulon constitue potentiellement l'espace emblématique de la future métropole toulonnaise. Sa place dans l'imaginaire collectif de l'aire toulonnaise est le symbole d'une identité du territoire. Son potentiel de développement de l'activité touristique lié notamment aux qualités paysagères du site est considérable. Il doit être exploité selon les acteurs[22] rencontrés durant des entretiens pour comprendre les réelles faiblesses du tourisme et de l'image du territoire de l'aire toulonnaise. Doit-on rappeler que la Rade occupe une position centrale dans l'aire toulonnaise ? Elle englobe le « grand centre-ville » de Toulon, le Pôle Ouest et une part importante des sites économiques et militaires support des activités liées au pôle de compétitivité Mer. Enfin au regard de l'aire toulonnaise son potentiel démographique et économique ainsi que l'importance et de la pluralité de ses fonctions (touristiques, urbaines, technopolitaines, etc.) achève son portrait d'espace stratégique.

1. La Rade de Toulon : seul site à haute valeur symbolique de l'aire toulonnaise ?

L'aire urbaine toulonnaise souffre d'une image parfois trop terne. Les grandes aires urbaines peuvent pour la grande majorité se rattacher à un espace emblématique. Cet espace à haute valeur symbolique doit pouvoir s'utiliser comme une métonymie. Par exemple, les médias ont déjà cité dans leur discours différents lieux symboliques tels que la Canebière, la Bonne Mère ou encore le Vieux Port pour évoquer la ville de Marseille dans sa globalité. Pour l'aire toulonnaise, si l'on demande à la population locale de citer un lieu emblématique et symbolique pour caractériser l'aire toulonnaise, les deux principaux lieux le plus souvent cités sont la Rade ou le Mont Faron. Si l'on explique aux personnes interrogées que l'on entend par « aire toulonnaise » le périmètre de SCoT regroupant au sein d'un périmètre trente et une communes dont les communes du bord de mer telles que Bandol Sanary et Hyères d'autres lieux emblématiques paraissent : la presqu'île de Giens, la route du Sel avec sa plage de l'Almanare fréquentée par une grande majorité des touristes ou des

[22] Rencontre avec Monsieur VILLECHAIZE, directeur du Palais des Congrès Neptune de Toulon qui souligne l'absence d'activités ou de circuits touristiques sur la Rade de Toulon pour le tourisme d'affaire. Rencontre avec Monsieur NAVARIN, chargé de mission nautisme au Conseil Général qui projette de créer un grand événement sportif unique en France pour les sports de rames en mer sur la Rade de Toulon.

amateurs de sport de glisse, le port de Hyères qui représente un lieu d'animation tout au long de l'année. Or, la ville d'Hyères appartient aux onze communes de la communauté d'agglomération de TPM. On ne peut ignorer la dimension politique et stratégique qui transparaît à travers le choix d'un nom pour une communauté d'agglomération ou tout autre territoire de projet. Par exemple sur l'aire toulonnaise on trouve des communautés de communes dont le titre n'inclut aucun nom de communes de son périmètre et appuie au contraire la dimension géographique : les communautés de communes Vallée du Gapeau et Sud Sainte-Baume. Géographiquement et dans l'imaginaire collectif, Toulon est très peu associé à la ville d'Hyères. Les hyèrois s'identifient très peu à TPM. Politiquement, la commune hyèroise a choisi comme stratégie d'agir avec un certain recul au regard des autres communes de TPM. La ville a en effet déjà affirmé son rayonnement touristique. Toulon doit reconstruire son image et devenir un lieu de référence sur la côte varoise à l'instar de Bandol, Sanary et Hyères. Toulon apparaît en ville phare dans le titre de la communauté d'agglomération « Toulon Provence Méditerranée ». C'est un premier pas stratégique et surtout une décision politique dans l'engagement vers le rayonnement. TPM a pour ambition de devenir une communauté urbaine si sa croissance démographique se maintient. On peut supposer qu'au jour où l'on passera d'une communauté d'agglomération à une communauté urbaine Toulon sera la commune de référence au même titre que Lille Métropole Communauté Urbaine, la Communauté Urbaine de Bordeaux et la plupart des quatorze communautés urbaines.

La Rade fait partie intégrante de l'identité locale. Les toulonnais ont pu, il y a près de 30 ans, admirer avec une légitime fierté ce site. Pour eux la Rade est encore aujourd'hui un site exceptionnel malgré ses dysfonctionnements. Au regard de son histoire et de sa géomorphologie, la Rade, qui, il y a quelques dizaines d'années, était qualifiée de « plus belle rade d'Europe », semble un lieu pertinent pour être mis en valeur et constituer le socle d'un discours sur le rayonnement métropolitain pour toute l'aire urbaine.

On ne trouve pas d'autres sites sur l'aire toulonnaise qui concentrent autant de fonctions, d'activités et d'usages. On ne trouve pas d'autres lieux qui matérialisent autant le cœur de la métropole et ouvrent l'espace urbain vers la mer. La forte valeur symbolique du site est confortée par la pluralité d'atouts mal exploités soulignés dans le diagnostic de la Rade. Avant même la candidature à l'appel à coopération métropolitaine, la volonté de faire de la Rade un grand projet urbain est apparue avec le Conseil de la Rade. Et c'est dans le Conseil que les acteurs et techniciens ont soutenu leurs premiers discours pour légitimer la Rade en tant que grand projet urbain.

2. Eléments de discours pour légitimer la Rade

Dans le contrat d'agglomération de Toulon Provence Méditerranée, la Rade n'était traitée qu'essentiellement dans sa dimension économique. Le contrat d'agglomération signé en octobre 2004 était accompagné, comme il est d'usage, d'un projet d'agglomération. Celui-ci a été rédigé avant qu'il soit possible de prendre connaissance des premières réflexions du Conseil de la Rade. Il n'est donc pas question d'un grand projet urbain sur la Rade avant l'année 2004. Le Conseil de la Rade est une instance dédiée à cet espace. Sa création dépend donc de l'existence d'un espace structurant aux valeurs reconnues.

Le Conseil de la Rade appuie ses réflexions sur une problématique de départ. L'animation de ce Conseil est assurée par le directeur du SCoT, Gilles Périhllou. EN 2004, il a mené de front l'élaboration du diagnostic SCoT et la conduite de réflexions du Conseil de la Rade. Le diagnostic SCoT a été achevé en octobre 2005. Or Gilles Périhllou était la première personne à connaître le contenu de ce document. Il a su utiliser les éléments du diagnostic SCoT portant sur la Rade pour lancer les premiers sujets de réflexion. La Rade est en effet un sujet à part entière de l'élaboration du SCoT Provence Méditerranée. Son rôle central et moteur dans le développement local en fait un enjeu déterminant de l'avenir de l'agglomération toulonnaise et du projet de territoire qui émergera de la démarche SCoT. La richesse des fonctions qu'elle recèle et la multiplicité des acteurs qui, à différents titres, sont concernés par son avenir, obligent à un effort collectif d'analyse de la situation actuelle et de son potentiel. La réflexion Atalante conduite par l'Etat rassemble les éléments d'un diagnostic qui, selon la volonté du Conseil de la Rade, doit être approprié et prolongé par une vision prospective des collectivités territoriales, de la Marine Nationale, et plus globalement des aménageurs, gestionnaires, industriels et utilisateurs de la Rade. Les réunions du Conseil ont rarement eu lieu. Son objectif était de faire que les collectivités locales se mobilisent pour élaborer un projet pour accompagner et susciter la mutation du cœur de l'aire toulonnaise à l'horizon 2015 et au-delà. Le Conseil a présenté la Rade comme un espace d'échange entre terre et mer, un siège d'installations militaires en grande partie inaliénables, des sites économiques ou portuaires en pleine mutation, et d'espaces urbains convoités pour l'accueil de fonctions technopolitaines et métropolitaines essentielles pour le rayonnement et l'attractivité de l'aire toulonnaise. Dans la mutation, l'optimisation de l'usage de l'espace et du temps est indispensable. L'exploration des possibles en matière de transports maritimes au bénéfice de liaisons internes ou externes à l'agglomération est une des pistes de réflexion à suivre pour mettre au jour toutes les possibilités permises par le plan d'eau. Sans accabler l'avenir militaire de la Rade ni entamer les qualités

environnementales du site, le projet collectif doit rendre possible la réalisation d'un projet économique, urbain et culturel dépassant les conflits habituels.

Dans le diagnostic SCoT il est écrit que « le ''Projet Rade'' doit favoriser les synergies entre les collectivités locales, l'Etat, la CCIV, DCN et l'ensemble des industriels, la Marine nationale; entre projets économiques, urbains, patrimoniaux et environnementaux. Le souhait de l'aire toulonnaise. […]Alors que son système de gouvernance est en pleine recomposition (création des Communauté de communes et d'agglomération et du SCoT Provence Méditerranée), l'aire toulonnaise souhaite renforcer sa dynamique de développement autour d'une stratégie de métropolisation qui s'appuie notamment […] sur la volonté de mieux structurer son territoire et de valoriser l'espace de la Rade de Toulon. » Le diagnostic SCoT annonce dans les défis 2005-2020 l'affirmation du rayonnement métropolitain et technopolitain de l'aire toulonnaise en misant sur les potentiels de la Rade de Toulon. Les stratégies d'actions seront définies dans le PADD[23].

Lors de l'achèvement du diagnostic SCoT à la fin de l'année 2005, le Conseil de la Rade ne s'était pas réuni depuis plus de huit mois. Depuis, aucune réunion de travail n'a eu lieu. L'idée du projet Rade aurait pu s'arrêter là et n'être inscrite que sur des documents de travail. Un élément déclencheur était nécessaire pour initier concrètement le projet.

L'appel à coopération de la DIACT[24] est survenu comme une opportunité.

La coopération métropolitaine a permis de déclencher des réflexions sur la légitimité d'un grand projet Rade au titre de grand projet urbain et économique. De plus, l'axe de travail « développement de la Rade de Toulon » a été choisi comme levier de construction du projet métropolitain en tant qu'espace structurant pour la métropole et pour la région PACA au titre d'espace euroméditerranéen. Sa légitimité est amplement justifiée.

[23] Projet d'Aménagement et de Développement Durable, document successif au diagnostic dans l'élaboration d'un SCoT qui définit la stratégie de développement et les options choisies d'aménagement. Le troisième et dernier document sera un Document d'Orientations Générales qui détermine plus précisément comment les stratégies seront mises en oeuvre sur le territoire et dans le temps.

[24] Lors de l'appel à candidature la DIACT était encore nommée DATAR.

3ème partie ■ Les conditions d'émergence d'un grand projet urbain pour la Rade de Toulon

Le terme « projet urbain » sous-entend un concept très spécifique, une alternative à la planification traditionnelle dans un contexte socio-économique qui s'est transformé. L'apparition de ce concept « participe d'un fantastique processus de retournement des idées qui, depuis trois décennies, a complètement renouvelé les concepts utilisés dans l'aménagement des villes » (Tomas, 1998).

La nouvelle gouvernance de l'aire toulonnaise, qui sera abordée dans un premier chapitre, apporte un renouveau à la dynamique de croissance socio-économique qui avait ralenti depuis les années 1970. En 2004, des travaux ont été engagés pour rénover et redonner des couleurs plus attrayantes aux barres d'immeubles qui bordent le port. Le site de la Rade et son périmètre élargi est progressivement réapproprié par ses habitants. Il se reconstruit lentement pour devenir une vitrine de la nouvelle attractivité métropolitaine. La reconquête du lien entre la ville et la mer par la restructuration portuaire, les nouveaux aménagements prévus sur les espaces en bordure de mer et le développement des lignes de transports maritimes permettront de créer une nouvelle urbanité. Le développement des fonctions culturelles peut renforcer le rôle de la rade comme levier de rayonnement métropolitain. Enfin, l'attractivité du site nécessite une nouvelle image touristique. La majorité de ces ambitions figurent dans le programme de travail du projet métropolitain. La légitimité du projet Rade s'affirme au regard des espaces remarquables, des qualités environnementales et de la richesse patrimoniale dont dispose le site. Tous ces atouts seront mis en valeur.

La réponse de l'aire toulonnaise à l'appel à coopération métropolitaine de la DIACT, a nécessité la mobilisation de nombreux acteurs. Leur priorité a été de définir un programme d'action sur le potentiel de rayonnement là où il se trouve. Avec la coopération métropolitaine, c'est un premier pas vers un travail d'ensemble sur le territoire. Cela dans le but d'élever le rayonnement et la compétitivité de l'aire toulonnaise au niveau, au moins, des autres agglomérations de son envergure. Dans un contexte renouvelé, où les principaux acteurs publics et privés de la Rade consolident leur partenariat, une ambition nouvelle peut se dessiner pour la Rade permettant d'affirmer cet espace dans son rôle de cœur urbain de la métropole et d'espace moteur au plan régional et euroméditerranéen. Cette ambition nouvelle se traduit par la volonté de Toulon Provence Méditerranée de formaliser un grand projet urbain et économique d'envergure pour la Rade, le « Grand projet Rade ». Pour cela,

le groupe « Projet Rade » est mis en place comme dispositif de projet dédié à l'élaboration d'un « schéma-programme de développement et d'aménagement de la Rade. Ce document donne un premier aperçu pour l'élaboration et les ambitions d'un grand projet urbain pour à terme conduire vers une opération d'envergure nationale. Le deuxième chapitre tente de montrer l'évolution des modalités de réunion et de coopération des différents acteurs.

L'intérêt de monter une opération d'urbanisme sur ce site correspond à l'attente que l'on peut avoir du projet urbain. Un projet urbain s'accompagne d'effets structurants et le choix du site n'est donc pas négligeable. L'Agence d'Urbanisme propose l'élaboration d'un programme d'actions pour structurer la métropole et diffuser « l'effet Rade » vers l'ensemble des territoires et des habitants de l'aire toulonnaise. Ce dernier chapitre constitue une réflexion sur les effets attendus et possibles que peut avoir un grand projet urbain au regard des ambitions de l'aire toulonnaise.

Chapitre 1 ■ L'émergence du projet urbain au sein d'un contexte en mutation

La correspondance entre le contexte territorial et les stratégies adoptées par les acteurs a son importance dans l'émergence d'un projet urbain. Une série de facteurs et de changements majeurs, outre la prise de conscience que nous avons abordée dans la première partie, construit la logique d'émergence d'un projet propre à l'aire métropolitaine toulonnaise. La nouvelle gouvernance territoriale, a permis l'enchaînement des engagements dans diverses démarches dont l'objectif est de permettre à l'aire métropolitaine de se positionner parmi les aires urbaines de son envergure et parmi les métropoles du chapelet méditerranéen français. Au cœur de cet enchaînement, certains maillons se sont avérés indispensables pour prolonger les efforts vers la concrétisation du projet urbain.

1. Un contexte institutionnel et économique favorable

En 2004, cela faisait seulement trois ans que l'aire toulonnaise était engagée dans une nouvelle dynamique de projet. La création d'intercommunalité est en marche renforçant en cela une dynamique récente de gouvernance publique territoriale. La création en 2001 de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée (TPM), concrétise la volonté de coopération des onze communes qui la compose. Elle prolonge l'élan de l'organisation de l'aire urbaine en intercommunalités qui depuis 1990 a donné jour à deux communautés de communes « Sud Sainte-Baume » et « Vallée du Gapeau ». L'année 2003 est une étape fondamentale pour l'aire toulonnaise. C'est l'année où la dynamique de projet se concrétise par la création du Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée. Ce Syndicat Mixte se crée sur un territoire de projet cohérent englobant trois structures intercommunales et sept communes autonomes. De plus, la création de l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise (AU[dat]) traduit la volonté des collectivités locales et de leurs partenaires publics de se doter d'un outil d'ingénierie permanent de prospective, de réflexion et de planification à l'échelle de l'aire du SCoT. Durant cette même période, d'autres instances de projets se mettent en place. L'espace de la Rade de Toulon, au cœur de la métropole et de son potentiel technopolitain, fait l'objet d'une démarche de projet spécifique avec la création du conseil de la Rade.

L'appel à coopération métropolitaine lancé par la DIACT le 28 juin 2004 est apparu comme une opportunité pour le territoire de l'aire toulonnaise.

Figure 12 : Emergences de projets dans un contexte favorable

Une échelle de projet : l'aire du SCoT

Une aire de projet de plus de 500 000 habitants, engagée dans une même dynamique de développement autour d'un projet fédérateur

Valeur ajoutée

L'EMERGENCE DES PROJETS
LA COHERENCE DES ACTIONS

Auteur : Séverine MAUREL

Les acteurs de l'aire toulonnaise ont été sensibilisés par l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise sur le potentiel de rayonnement de leur territoire. Entre la fin d'année 2004, et le début de l'année 2005 les acteurs locaux s'interrogeaient sur le positionnement de la métropole toulonnaise au niveau régional et sur le chapelet urbain méditerranéen. A cette période, le débat public sur la LGV PACA était en phase d'organisation et il fallait justifier la place d'une future gare TGV et son utilisation dans l'aire toulonnaise.

Figure 13 : La place de l'aire toulonnaise dans la future LGV PACA



Source : AUDAT

L'agglomération toulonnaise a répondu à l'appel à projet sur les pôles de compétitivités lancé en décembre 2004. Enfin, on pouvait réellement évoquer l'échelle d'aire

toulonnaise et non simplement celle de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée puisqu'elle s'était consolidée avec l'avancement des travaux pour le SCoT. Un an auparavant il n'aurait pas était possible de mobiliser les acteurs pour répondre à l'appel à coopération métropolitaine.

La candidature de Nice à la première session et celle de Marseille reconduite pour la session suivante ont renforcé la nécessité de repenser l'aire toulonnaise dans sa position comme troisième pôle urbain de la façade méditerranéenne.

Si l'aire toulonnaise s'est mobilisée pour répondre à l'appel à coopération de la DIACT, l'une de ses principales volontés est de renforcer sa gouvernance métropolitaine.

Le projet métropolitain représente une opportunité forte pour renforcer les coopérations intercommunales déjà engagées au travers du SCoT. Il leur donne un sens opérationnel en amenant les collectivités à travailler ensemble à la définition et à la mise en œuvre de projets d'échelle métropolitaine.

La réponse à l'appel à coopération de la DIACT en mai 2005 s'est construite dans un temps relativement court qui a privilégié l'organisation de l'information et l'échange avec l'ensemble des partenaires associés pour créer les conditions d'une démarche la plus ouverte possible. Le dossier de candidature a clairement expliqué les motivations du territoire. D'une part c'est une grande opportunité pour le territoire pour rendre lisible le statut et le rôle de l'aire toulonnaise, au plan régional et européen et pour concrétiser les orientations du SCoT et leur donner une dimension opérationnelle (Un programme d'aménagement autour d'opérations structurantes qui pourra être financé). D'autre part, le contexte est fort propice puisque l'aire toulonnaise est animée par des dynamiques intercommunales de travail et le territoire était en voie de labellisation pour le pôle de compétitivité mer PACA.

L'aire toulonnaise a répondu à l'appel à coopération métropolitaine de la DIACT, avec, pour enjeu majeur, la volonté d'émerger en qualité d'agglomération de plus de 500 000 habitants. Au regard des autres agglomérations de cette envergure, l'aire métropolitaine toulonnaise doit procéder à « une mise à niveau ». Entourée de Marseille et de Nice, la ville de Toulon et sa région urbaine n'ont pas de fonction très rayonnante. La priorité des acteurs institutionnels avec l'aide des techniciens a été de définir un programme d'action sur le potentiel de rayonnement et en cela de valoriser les fonctions porteuses de rayonnement telles que l'accessibilité, le développement économique, les sites technopolitains…

La majeure partie des fonctions porteuses de rayonnement est représentée sur le site de la Rade de Toulon. La Rade apparaît aux yeux des acteurs comme une évidence. Elle est l'espace qui doit être valorisé dans les années à venir. Elle ne doit plus évoquer le lieu de passage des touristes. Les toulonnais considèrent la Rade comme un lieu de rendez-vous mais ne s'attardent guère sur la courte promenade qui borde le port. Là encore, la Rade est

un lieu de passage, un itinéraire piéton qui permet d'éviter le boulevard de la République qui longe le port.

L'opportunité du projet métropolitain conforte la conjoncture favorable et la volonté politique de concrétiser des projets.

2. Les véritables déclencheurs d'un grand projet Rade

Durant l'enchaînement de réactions dont l'aire métropolitaine toulonnaise a été l'objet, une progression logique a pris corps. La communauté d'agglomération TPM s'est lancée le défi de répondre à l'appel à coopération métropolitaine. Dès lors, les travaux de réflexions sur le territoire ont tous mené à la même conclusion. Il fallait bâtir un projet phare pour l'aire toulonnaise, une marque de son identité et de son potentiel de rayonnement. On pourrait imaginer quel serait aujourd'hui l'état d'avancement des démarches pour lancer un grand projet urbain sur la Rade si Toulon n'avait pas fait partie des quinze métropoles lauréates. En ce sens, le projet métropolitain peut être qualifié de clef de voûte de la logique de projet qu'il est possible de concevoir sur l'aire toulonnaise.

A l'occasion du projet métropolitain, la Rade est replacée au cœur de la réflexion sur le potentiel de rayonnement métropolitain de l'aire toulonnaise dans un contexte nouveau marqué par plusieurs actions :

- la labellisation du pôle de compétitivité mer PACA à vocation mondiale en 2005 dont la moitié des acteurs sont dans l'aire toulonnaise, notamment dans la Rade. Les collectivités locales ont réellement la volonté d'accompagner pleinement le pôle par une offre territoriale adaptée aux besoins des acteurs
- la candidature de Toulon Provence Méditerranée et du Conseil général du Var à la gestion du Port d'Intérêt National de Toulon dans le cadre de la décentralisation formalisée par un dossier de candidature élaboré en 2005 qui exprime des ambitions nouvelles pour le développement portuaire
- le démarrage des grandes opérations de renouvellement urbain à Toulon et à La Seyne qui constituent deux périmètres ANRU et deux ZFU
- la préparation du contrat de projet Etat-Région 2007-2013 avec des délais de préparation très courts et le recentrage des crédits de l'Etat sur des « grands projets d'envergure nationale ».

L'ambition nouvelle est de formaliser un grand projet d'envergure pour la Rade avec le grand projet Rade.

Dans l'élaboration du programme de travail du projet métropolitain, l'axe de réflexion numéro un est intitulé « le développement de la Rade de Toulon » en qualité de cœur métropolitain. Son objectif est d'élaborer un schéma programme d'aménagement urbain et économique contenant des propositions concrètes sur les vocations et l'organisation des espaces constitutifs de la Rade. Ce schéma doit déclencher et être le support de la construction d'un grand projet Rade. Il se trouve que l'ensemble des travaux d'élaboration du projet métropolitain, conduits sur la période 2005-2007, doivent aboutir à la formalisation d'un document d'orientations stratégiques et sa traduction en un programme d'actions, contractualisables dans la cadre du futur contrat de projet Etat-Région 2007-2013. Les échéances pour l'élaboration du CPER 2007-2013 imposent des délais contraints. Pour respecter les délais et pour répondre aux ambitions métropolitaines de l'aire toulonnaise, le rassemblement des acteurs concernés s'est avéré nécessaire. Pour les sensibiliser, l'agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise s'est mobilisée afin d'écrire un argumentaire clair et motivant : « La Rade de Toulon est bien entendu au cœur de la réflexion métropolitaine. Dans un périmètre élargi incluant ses prolongements terrestres, la Rade constitue l'espace levier pour conforter le rayonnement du territoire et renouveler son attractivité ». C'est avec cette volonté que les acteurs sont entrés dans un jeu de réflexion et de coopération pour mettre en valeur le potentiel de rayonnement de l'aire métropolitaine toulonnaise.

Chapitre 2 ■ Jeu des acteurs dans l'émergence d'un grand projet urbain

Patrizia Ingallina définit ainsi le projet urbain : «Il s'agit d'un concept et d'une manière d'agir en formation qui marquent un moment de transition entre la manière traditionnelle de penser l'urbanisme et une nouvelle approche, moins figée et plus ouverte aux transformations et aux débats. » (Ingallina, 2001, p.3). Les démarches de projet regroupent de nombreux partenaires comme l'a montré la figure 10 (cf. page 55 du mémoire). L'intérêt d'évoquer le jeu des acteurs est l'évolution que celui-ci a connue et connaît encore. Seule la mobilisation ne suffit pas. Les modalités de rencontres et d'échanges jouent un rôle majeur pour le développement d'un territoire. Le projet métropolitain a, là encore, permis d'avancer dans les démarches de coopération des acteurs. Ce pas en avant est concrétisé par la création du groupe « Projet Rade ».

1. La mobilisation des acteurs

L'article 2 de la LOADDT du 25 juin 1999 énonce que « la politique d'aménagement et de développement durable du territoire » repose sur un certain nombre de choix stratégiques parmi lesquels « le développement local » dont l'organisation est précisée à l'alinéa 2 : « le développement local, organisé dans le cadre des bassins d'emplois et fondé sur la complémentarité et la solidarité des territoires ruraux et urbains. Il favorise au sein de Pays présentant une cohésion géographique, historique, culturelle, économique et sociale la mise en œuvre des potentialités du territoire en s'appuyant sur une forte coopération intercommunale et sur l'initiative et la participation des acteurs locaux ".

La mobilisation de nombreux acteurs du territoire pour préparer le dossier de candidature a concrétisé leur volonté de rechercher une plus grande complémentarité et cohésion des actions déjà engagées et des actions à venir. Cela dans le but d'élever le rayonnement et la compétitivité de l'aire toulonnaise au niveau, au moins, des autres agglomérations. Ainsi, élus, forces vives et techniciens se sont rassemblés autour d'une volonté commune.

A l'origine, le périmètre du SCoT Provence Méditerranée a contribué à mobiliser les intercommunalités. L'aire toulonnaise s'est affirmée comme une échelle à part entière à laquelle des acteurs et des populations peuvent s'identifier. Sans l'aire de SCoT il n'aurait pas été possible d'évoquer cette échelle.

Depuis 2001, l'aire toulonnaise est engagée dans une nouvelle dynamique de gouvernance, que le mémoire a développé plus haut. L'émergence d'une dynamique de gouvernance publique, le dialogue renforcé entre les acteurs de la Défense et le territoire comme la forte mobilisation des acteurs économiques constituent autant d'atouts à valoriser pour relever le défi de la gouvernance métropolitaine exprimé dans la candidature à l'appel à coopération. Précisément, il s'agit de poursuivre le dialogue et la coopération entre tous les acteurs locaux (les collectivités mais aussi les acteurs de la société civile). Cette gouvernance va permettre une plus grande implication de l'ensemble de la population, la coopération avec les territoires voisins ou plus lointains (coopération régionale, nationale voire internationale) et la mise en place des conditions pour agir ensemble et passer de la construction d'espaces de dialogue à la mise en œuvre opérationnelle de projets partagés. Le déficit de rayonnement de l'aire toulonnaise est un obstacle à l'émergence de projet. Ce déficit s'explique en partie par un jeu d'acteurs encore trop cloisonné. Il est difficile de faire coopérer les collectivités locales entre elles, de confronter la sphère publique à la sphère privée, mais aussi d'ouvrir le dialogue entre les collectivités locales et les acteurs de la Défense (Marine Nationale, Direction Générale de l'Armement…). Des approches encore trop sectorielles du développement du territorial freinent l'émergence de projets d'échelle métropolitaine. En répondant à l'appel à projet de la DIACT, les collectivités membres du SCoT Provence Méditerranée et le Conseil Général du Var ont souhaité définir leur stratégie d'affirmation du rayonnement et de l'identité métropolitaine toulonnaise qui permettra notamment de renforcer le potentiel économique du territoire.

Avec la coopération, il est possible de faire converger l'effort public et privé autour de projets d'échelle métropolitaine dont l'importance pourra occuper une place significative dans la concurrence avec les autres territoires européens.

Les acteurs de la Défense tiennent une place considérable dans l'aire toulonnaise. La Défense est une composante de l'identité toulonnaise. Elle est physiquement ancrée sur le territoire. Le secteur de la Défense a fait l'objet de mutations qui ont modifié son mode de fonctionnement. Les réductions budgétaires, la fin de la circonscription obligatoire et l'ouverture européenne ont entraîné une redéfinition des besoins et de l'organisation des activités de la Défense. Ces mutations ont favorisé un dialogue avec le territoire représenté par les collectivités locales mais aussi avec le monde économique. Ce dialogue se manifeste

notamment au travers de projet de reconversion de l'ancienne base aéronavale de Saint-Mandrier porté par TPM, l'implication de la DCN[25] comme leader de la candidature à l'appel à projet « Pôle de Compétitivité », ou la participation active des acteurs de la Défense au Conseil de la Rade.

En réaction à une série de chocs industriels, dont la fermeture des chantiers navals de La Seyne-sur-Mer en 1986[26] et la diminution progressive des effectifs de la DCN à Toulon durant les années 1990, les acteurs de l'aire toulonnaise se sont mobilisés à partir des années 1990 pour conforter et diversifier le potentiel d'innovation technologique du territoire. Cette mobilisation s'est concrétisée par la création de Toulon Var Technologie[27] (TVT), une association de transfert de technologies et d'animation des réseaux scientifiques et industriels, par la création de « Var Accueil Investisseurs », agence de promotion et de développement économique du Var et financée par le Conseil Général et la CCI du Var. Par ailleurs, des écoles d'ingénieurs, des filières technologiques et scientifiques à l'Université, et la création d'un institut tourné vers la mer se sont développés autour de la Rade. La prise de conscience de l'existence d'un réel potentiel autour des technologies marines et sous-marines des activités de Défense, de la mécanique de précision et des systèmes électromagnétiques complexes a mobilisé des centres de recherches (IFREMER, la DGA, l'Université et les Ecoles Supérieures) et des entreprises (DCN, CNIM…).

Il en résulte une nouvelle dynamique d'organisation des filières économiques destinée à favoriser les synergies entre les entreprises, les acteurs de la recherche dans les centres publics et privés, et l'enseignement supérieur.

La démarche technopolitaine engagée par la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée a largement favorisé cette dynamique d'acteurs tout en élargissant les bases de la stratégie de développement économique de l'agglomération.

[25] La DCN est l'ancienne Direction des Constructions Navales. Elle est maintenant un société de droit privé à capitaux publics. Trois unités de profit sont présentes dans l'aire toulonnaise, principalement autour de la Rade : DCN Service pour le maintien en condition opérationnelle des navires, DCN Combat Management System et DCN division Systèmes de Combats. DCN représente le plus gros établissement industriel de la filière en région PACA. Il emploie dans l'aire toulonnaise près de 2500 personnes et génère une importante sous-traitance. Au-delà de DCN, de nombreuses PME / PMI bénéficient des commandes militaires dans l'aire toulonnaise. Par ailleurs, certains savoir-faire sont transférés au secteur civil tels que l'instrumentation acoustique, la vidéo sous-marine ou encore la robotique.

[26] Au sommet de l'expansion de l'activité de construction navale, les chantiers navals de La Seyne-sur-Mer comptaient 5700 salariés. Ces chantiers drainaient un nombre important d'emplois liés à cette activité, dans toute la région PACA.

[27] TVT est une association régionale, composée d'entreprises, d'organismes de recherche et de collectivités territoriales dont l'action favorise le développement de projets économiques et scientifiques dans le Var et en PACA. Elle est basée à Toulon.

Le domaine économique est celui qui a bénéficié d'une grande mobilisation et d'une coopération solide des acteurs et partenaires. Avec le Pôle Mer PACA labellisé pôle de compétitivité à vocation mondiale, les entreprises qui l'ont désiré, se sont inscrites dans une liste commune où chacune énonce le projet qu'elle poursuit. Cette liste permet aux entreprises de s'associer, lorsqu'il est nécessaire, pour l'avancement de projets.

Les autres domaines, notamment les domaines touristique et culturels, ne font pas l'objet d'un projet phare à la hauteur du Pôle Mer PACA. Cependant, les transports l'urbain sont au cœur de réflexions, soit respectivement le dossier du Tramway et les conventions ANRU. Ces dimensions seront prises en compte dans la nouvelle approche intégrée de la Rade de Toulon. Le Conseil de la Rade, comme il l'a été souligné dans la deuxième partie du mémoire, est à l'origine de cette approche. Depuis qu'il existe des démarches de projet sur la Rade de Toulon, les coopérations ont fortement évolué en même temps que les acteurs et les collectivités locales ont été sensibilisés par l'Agence d'Urbanisme et la communauté d'Agglomération TPM.

2. L'évolution des coopérations

Pour visualiser l'évolution des coopérations, nous reprendrons en partie les démarches de projet réalisées depuis 1990 énoncées dans les premières lignes de la deuxième partie du mémoire.

Du Contrat de Baie au Conseil de la Rade, les évolutions des modalités de coopérations et l'élargissement des sujets traités dans ces démarches annonçaient déjà l'issu ou plutôt l'ouverture sur nouvel horizon, une nouvelle appréhension de la Rade. Chaque démarche avait sa spécificité en terme de coopération.

Les coopérations du projet Atalante :

La démarche Atalante a été entièrement menée par la DDE. On ne peut parler d'une réelle coopération avec d'autres autorités ou partenaires. Atalante est la vision de l'Etat. La rencontre avec une partie de l'équipe de la DDE qui était à l'origine du projet Atalante, a mis en évidence les réelles conditions d'élaboration du dossier. La CCI du Var n'a rien apporté, si ce n'est des données inexactes. Une grande journée de communication a eu lieu en septembre 2003 réunissant TPM, la CCI du Var, la Région et le Département. Dès lors, le projet est passé entre les mains d'autres autorités, en dépit de la volonté de la DDE qui n'a pu élaborer la troisième partie opérationnelle d'Atalante : un grand projet pour la Rade.

Atalante constitue un document de référence en tant que premier véritable diagnostic d'ensemble à partir de la question portuaire de la Rade de Toulon. Ce diagnostic est par la suite devenu la base des réflexions pour d'autres démarches de projet.

Les coopérations du Contrat du Baie :

Les riverains et les associations se sont fortement mobilisés pour sensibiliser les élus et les faire s'engager dans l'élaboration d'un contrat de baie. En se fédérant au sein du MART, les associations ont constitué une composante indispensable dans la réalisation du contrat. Le MART s'est défini comme le polarisateur du contrat de baie dès 1997. Il a permis d'accélérer les démarches et la sensibilisation des élus. Son engagement n'a pas perdu de sa vigueur depuis sa création.

Le Contrat de Baie est donc à l'origine d'une coopération sur un seul thème : l'environnement. Son dispositif est opérationnel dans le sens où il produit des résultats par le biais de rapports d'étapes.

Les coopérations du Conseil de la Rade

On peut qualifier le Conseil de la Rade dans son origine d'« intelligence collective » ou de dispositif qui favorise une réactivité collective et rend possible une grande ambition pour le territoire. Il concrétise le passage d'une approche sectorielle à une approche intégrée. C'est la première fois que toutes les dimensions de la Rade sont intégrées dans une instance partenariale.

3. Du Conseil de la Rade au groupe « Projet Rade »

Le 19 juin 2006 est créé le groupe « Projet Rade » dont le rôle est de formaliser un Grand projet Rade d'envergure nationale sur un espace moteur pour le développement métropolitain. Comme nous l'avons évoqué précédemment, le CPER 2007-2013 a déclenché des réactions auprès des acteurs et la validation d'un groupe «Projet Rade» avec des objectifs précis. Le groupe «Projet Rade» constitue un dispositif de projet dédié. Il ne balaye pas les coopérations et partenariats déjà existants. Au contraire, il prolonge les efforts déjà engagés pour leur donner « un coup d'accélérateur », et les rassembler dans un effort commun.

En raison des échéances imposées pour l'élaboration du CPER 2007-2013, le groupe «Projet Rade» est en mesure de proposer des premiers éléments de projet pour le mois de septembre 2006. Pour autant, le rôle du groupe «Projet Rade» ne se limite pas qu'à

la formalisation de ces seuls éléments. Il est jusqu'à la fin 2006 et vraisemblablement en 2007 l'instance de projet privilégiée pour approfondir l'ensemble des orientations choisies jusqu'à la signature du contrat de projet 2007-2013 et la formalisation de son volet territorial. Précisément, le rôle du groupe «Projet Rade» est de définir des objectifs communs pour le développement et l'aménagement de la Rade de Toulon autour d'une ambition partagée par l'ensemble des acteurs associés. Il définira un parti d'aménagement de la Rade intégrant l'ensemble de ses fonctions, proposera les opérations et les programmes des différentes thématiques constitutives du Grand Projet (économiques, d'habitat, d'équipements,….).

Plus dans le détail, il sera en mesure de proposer pour chaque programme des éléments pré-opérationnels sous forme de fiche par programme ou opération (maîtrise d'ouvrage, contenu de l'opération, SHON, coût d'investissement, partenariat, délai de réalisation,…) de hiérarchiser ces programmes et définir des champs d'investissements prioritaires. En outre et pour le bon fonctionnement de la gouvernance du projet, il devra consolider le partenariat technique autour du grand projet Rade et assurera la mise en œuvre d'un démarche partenariale garantissant l'ensemble des échanges nécessaires à l'inscription du grand projet rade dans le futur CPER. Enfin l'autre axe de travail du groupe «Projet Rade» est de préparer la mise en place d'une mission de préfiguration d'une opération d'intérêt national sur la Rade. L'ensemble de ces éléments de projet sera consigné dans le cadre d'un document unique intitulé « schéma programme d'aménagement de la Rade » que l'AUdat formalisera. Ce document sera le support des échanges institutionnels nécessaires à la préparation du CPER.

Le groupe « Projet Rade » est une instance technique qui regroupe des représentants de :

Toulon Provence Méditerranée	Marine Nationale
Conseil général du Var	Université
SGAR	CCIV
DDE	Conseil régional PACA
Pôle de compétitivité mer PACA	TVT
et l'AUdat	

Le groupe est piloté par Toulon Provence Méditerranée et l'AUdat assure l'animation avec la préparation des documents pour alimenter la réflexion et les échanges, la synthèse des points de vue et des échanges des différents membres du groupe.

Le groupe « Projet Rade » étant une instance technique diffère du Conseil de la Rade qui est une instance politique. Ce groupe intègre toutes les dimensions présentes sur la Rade. Il s'adapte aux ordres du jour en faisant appel à des contributions particulières de la part de ses membres. Par exemple, il a été demandé aux représentants du Pôle Mer PACA une note énonçant les besoins des acteurs du pôle. Il associe en tant que de besoins

d’autres acteurs de la Rade. Le groupe « Projet Rade » valorise d’autres axes du projet métropolitain au regard des multiples fonctions présentes sur la Rade. C’est donc un groupe aux fonctions transversales.

Son rôle opérationnel se définit par la formalisation d’un grand projet Rade et sa concrétisation en un programme d’actions opérationnelles inscrit dans le cadre du futur Contrat de Projet Etat Région 2007-2013.

La formalisation d’un grand Projet Rade est l’aboutissement de plus de quinze ans d’efforts pour rendre à la Rade son image de « plus belle rade d’Europe ».

Chapitre 3 ■ Vers un grand projet Rade, pour donner à la Rade un rôle à la hauteur de son potentiel

Dans le contexte urbain actuel, les projets qui transforment la ville sont cependant caractérisés par leur étendue et leur complexité. Le nombre de sites concerné est important, ainsi que l'ampleur spatiale et financière des projets. Ceux-ci ont bien souvent des implications considérables à différentes échelles physique, politique, économique et sociale. La planification traditionnelle est dépassée, car il s'est passé « un moment de transition entre la manière traditionnelle de penser l'urbanisme et une nouvelle approche » (Ingallina, 2001).

« La référence au projet est devenue incontournable dans les différentes sphères de notre existence, tant individuelle que sociale » (Boutinet, 1993 a). Le projet est ce qui donne un but dans le développement et la progression d'une ville. Il est à la mode et son échelle diffère selon les objectifs du projet. Cela peut être un projet de territoire autour de plusieurs intercommunalités, cela peut être un projet sans limites institutionnelles mais seulement justifié par sa géographie (le pays). A travers la formalisation d'un projet métropolitain à l'échelle de l'aire toulonnaise, Toulon Provence Méditerranée, aux côtés des autres collectivités de l'aire du SCoT Provence Méditerranée, affiche une ambition forte d'affirmer la place de l'aire toulonnaise sur l'arc euroméditerranéen. Et c'est à travers le groupe « Projet Rade » qu'il sera possible de donner à la Rade son rôle d'espace levier pour le développement et le rayonnement de la métropole toulonnaise. Les acteurs misent sur les effets structurants que laisse entrevoir le projet urbain.

1. Evolution du contexte de la planification

La formule « projet urbain » a été employée à partir des années soixante-dix[28], pour s'opposer à l'urbanisme fonctionnaliste dans un contexte socio-économique en évolution. Pour situer l'émergence du concept de projet urbain et comprendre à quels enjeux il tente de répondre, nous proposons ici un rappel du contexte actuel qui caractérise la planification.

Un territoire de projet se définit comme "l'espace économique, social et physique sur lequel un projet de territoire s'élabore. Organisé, il est en capacité de contractualiser sur un

[28] C'est ce que l'on peut lire dans les recherches de François Tomas (1998) et de Patrizia Ingallina (2001)

projet global avec les autorités chargées de l'aménagement et du développement territorial. Cette appellation concerne de façon prioritaire mais non exhaustive les Pays, agglomérations, parcs naturels régionaux et réseaux de villes" (définition donnée par l'association Entreprises Territoires et Développement).

L'intervention sur la ville se situe aujourd'hui dans un contexte de renouvellement urbain. Pour reprendre une expression largement employée, il s'agit de « reconstruire la ville sur la ville et non plus de construire la ville à la campagne». Ce qui signifie qu'il ne s'agit plus de réguler, guider et contrôler la croissance, bien souvent en périphérie de la ville, comme dans la période qui a suivi la seconde guerre mondiale, mais de trouver des initiatives pour stimuler un développement des espaces centres et ralentir l'étalement de la tâche urbaine. C'est ce que Chaline (1999) appelle « l'urbanisme de régénération ». Cet urbanisme se caractérise par l'apparition de grandes friches. La Loi SRU est probablement le fruit de ce constat. L'Etat, par le biais de ce texte tente d'intervenir pour reconquérir des espaces délaissés mais vivants. Il tente de renouveler les objectifs et les méthodes de l'aménagement.

Le recyclage d'espaces urbains n'est pas une nouveauté, mais le ralentissement de la croissance démographique et économique, la crise immobilière des années 1990, la disparition de certains secteurs d'activités entraînant des fermetures d'entreprises, ont généralisé le phénomène des friches comme les anciens chantiers de La Seyne-sur-Mer. Celles-ci sont bien souvent de grande taille, dans des quartiers centraux.

Si ces espaces représentent des opportunités et l'occasion de repenser la ville voire toute l'aire urbaine, ils sont aussi des obstacles pour le développement urbain et ternissent l'image des villes s'ils ne sont pas mis en valeur et les opérations pour y remédier sont complexes. Les obstacles sont divers et nombreux : sols contaminés, dégradation du bâti, coûts de réaménagement élevés. Les espaces concernés ont une histoire, une certaine signification, ils sont intégrés à une identité et leur réaménagement ne peut pas ou plus se faire selon le principe de la « table rase ». Un certain nombre de valeurs que nous avons déjà évoquées sont devenues incontournables : l'environnement, le paysage, la qualité de vie, le patrimoine, le développement durable… et le système d'acteurs concernés est plus vaste et complexe. D'autre part, la problématique de ces sites s'inscrit à différentes échelles du territoire, de l'échelle du quartier à celle de l'agglomération, voire à l'échelle nationale et internationale au regard des ambitions métropolitaines.

La planification a d'autre part, des impératifs en terme de développement économique. Les responsables de la ville doivent imaginer des solutions pour attirer des investissements, des entreprises et créer des emplois. Ils doivent trouver un positionnement dans un contexte accru de concurrence entre les villes. La Ciotat, commune à la frontière Ouest de l'aire toulonnaise, constitue un véritable concurrent économique au regard des

zones d'activités économiques compétitives et de ses entreprises technopolitaines de réparations de gros paquebots.

Pour Ascher (1995, p.212), la planification doit admettre que toutes les orientations de développement ne sont pas toujours claires, et qu'elles relèvent de la créativité, « mais en contrepartie pour que ce management ne se transforme pas en empirisme complet, antithétique de l'urbanisme, le projet « essentiel » doit, quant à lui, être encore plus que dans la planification traditionnelle, formalisé, explicite, durable, totalement accepté et approprié par tous les intervenants; les stratégies doivent être plus procédurales, c'est-à-dire porter sur des manières de problématiser et des schémas d'actions, et non sur des choix particuliers (substantiels) »

L'élaboration d'un grand projet est longue et complexe. Les techniciens de l'urbanisme peuvent plus envisager de concevoir un programme et de le mettre en oeuvre tel qu'il a été élaboré. Il faut l'adapter à un environnement en évolution rapide et aux conflits d'usages présents sur le territoire. Ce contexte qui a évolué est à l'origine de nouveaux enjeux et de nouvelles ambitions.

2. La réponse aux ambitions des acteurs du territoire pour la Rade

Le projet urbain est une compilation d'opérations urbaines complexes, dont un acteur assure la maîtrise d'ouvrage d'ensemble et qui réunit des projets variés dans un programme, un plan et des formes d'ensemble (Ascher, 1995, p.238). Dans cette affirmation, on voit se dessiner le rôle de groupe « Projet Rade ». Celui-ci a défini de grandes orientations avant d'écrire un programme d'actions. Elles s'articulent autour d'un ensemble d'opérations structurantes dans les domaines économique, urbain, des transports, culturel, environnemental ou patrimonial.

La Rade, espace d'affirmation économique.

La rade est un espace d'affirmation de l'excellence économique métropolitaine et la vitrine du pôle de compétitivité Mer PACA. Au-delà des sites actuels d'accueil des acteurs du Pôle Mer (site de Brégaillon, site de DCN Services dans l'Arsenal, site du Mourillon, Z.I Toulon Est), d'autres sites présentent un potentiel pour l'accueil d'activités liées à la mer (site de l'ancienne Base Aéronavale de Saint-Mandrier), site du campus universitaire de La Garde, site de la Cagnarde à Ollioules (autour de l'ancien marché floral). Parmi ces sites, la Rade doit pouvoir offrir un *grand site technopolitain de haut niveau d'exigence, véritable vitrine du pôle MER* et à la hauteur de ses ambitions internationales, combinant accueil

d'entreprises, d'équipes de recherche et tout ou partie des outils technopolitains génériques (incubateur, pépinière, hôtel d'entreprises, auditorium/salles de réunions, de formation, hébergement de chercheurs, etc).

La Rade, espace d'accueil d'une Défense européenne.

Nous avons évoqué dans le chapitre précédant la place de la Défense sur la Rade. Première base navale européenne de Défense en Méditerranée, la Rade de Toulon concentre 70% de la flotte de surface française[29].

Toulon Provence Méditerranée et les acteurs de la Rade souhaitent pleinement prendre appui sur ce potentiel. La Base Navale de Toulon doit pérenniser le développement des sites et industries associés notamment dans la perspective d'émergence progressive d'une Défense européenne. Le développement et la restructuration de DCN - THALES doivent être accompagnés pour conforter l'aire toulonnaise comme site majeur du nouvel ensemble et, plus largement, retenir et conforter les industries et activités de recherches (publiques et privées) liées à la Défense. De même, les fonctions de commandement, de formation des hommes dans l'espace métropolitain notamment en encourageant le développement de filières de formations supérieures dans le domaine naval et le lien avec d'autres marines[30] pourra être conforté.

Pour accompagner le dialogue et la coopération entre les acteurs de la Défense et le territoire, les opérations du projet Rade permettront la création d'une structure favorisant les transferts de technologies du « militaire » vers le « civil », et la formation d'un réseau de sites sécurisés et adaptés aux spécificités des activités liées la Défense en partenariat étroit avec la Marine et la DGA,

La Rade, espace de développement des activités portuaires

Levier essentiel du développement de la Rade, le Port de Toulon est un élément métropolitain structurant du projet Rade. Le projet portuaire, porté conjointement par le Conseil général du Var, bénéficiaire du transfert du Port de Toulon et Toulon Provence Méditerranée, est exprimé dans le dossier de candidature pour le transfert de la compétence portuaire. Il appuie une stratégie urbaine et économique globale pour la Rade. Il est fondé sur une ambition forte de restructuration et d'amélioration de la compétitivité du territoire.

[29] La base navale regroupe les forces armées proprement dites (navires de guerre) et les services qui assurent le soutien des forces, l'entretien des matériels et l'administration.

[30] Par exemple, la formation de la Marine Saoudienne à l'usage des frégates qu'ils ont commandées à DCN se fait dans l'aire toulonnaise.

Il repose sur cinq axes stratégiques qui définissent les principes de valorisation entre les espaces marins et les espaces terrestres :

- Ouvrir la ville sur le port, restituer le port à la population.
- Favoriser une valorisation réciproque des activités portuaires et terrestres.
- Garantir les équipements et les infrastructures nécessaires à l'amélioration de la compétitivité du Port.
- Faire du Port de Toulon un soutien majeur au « Pôle de Compétitivité, Mer, Sûreté, Sécurité, Développement Durable » afin de garantir à cette dynamique nouvelle liée à la mer les atouts indispensables à sa position mondiale.
- Assurer une gestion et un fonctionnement portuaires durables avec notamment la remise aux normes environnementales des équipements et des infrastructures portuaires.

Afin de donner toutes ses chances au projet portuaire, le Conseil général du Var et Toulon Provence Méditerranée souhaitent, en continuité du Conseil de la Rade, mettre en place une gouvernance locale de proximité pour assurer dans la durée les compétences portuaires et pour oeuvrer en lien avec les acteurs économiques et la Marine Nationale, leur offrant un environnement portuaire, économique et urbain optimal.

La Rade, au cœur d'un réseau de grande accessibilité.

Le groupe « Projet Rade » inscrit la Rade et l'agglomération dans un réseau de grande accessibilité et dans un schéma de transports collectifs métropolitains articulé autour du tramway, des dessertes ferroviaires et des navettes maritimes

La Rade, véritable destination touristique

Les réflexions engagées dans le cadre du projet métropolitain pour diversifier et renouveler l'attractivité touristique de la métropole visent notamment à définir les actions permettant de faire de la Rade une véritable destination de tourisme urbain. La requalification des deux grands centres-villes de Toulon et la Seyne-sur-Mer, contribuera à améliorer l'image des villes. La programmation d'un événementiel spécifique à l'espace de la Rade, qu'il s'agisse de manifestations régulières de rayonnement local ou régional, par exemple, autour des arts de la rue et du cirque contemporain en s'appuyant sur les dynamiques en cours à La Seyne, ou de l'accueil de grands événements de rayonnement euroméditerranéen ou européen à l'instar de l'accueil de « The Tall Ship Race » en 2007, sont un grand pas vers un nouveau rayonnement touristique. Il n'existe actuellement aucun réseau pour les équipements culturels actuels ou futurs. Cette dimension doit être exploitée. Le tourisme d'affaire dans la Rade est réel (Défence, Pôle Mer, plaisance). Il est peu

attractif. Son développement repose sur les conditions d'augmentation des capacités d'accueil en hébergement et en salles de conférence pour les congrès.

Le tourisme sportif de haut niveau autour des sports nautiques, en complément de l'activité observée dans le bassin hyèrois qui accueille tous les ans des compétitions nationales et mondiales dans le domaine des sports nautiques, notamment de la voile, est là encore inexploité dans la Rade de Toulon.

A plus long terme, le groupe « Projet Rade » a évoqué la création d'un grand équipement phare, de type « Cité de la mer », vitrine du lien très fort existant entre la mer et la métropole toulonnaise, situé dans la Rade de Toulon, mariant une fonction de loisirs et une fonction scientifique.

La Communauté d'Agglomération TPM porte un certain nombre d'actions destinées à mettre en valeur le patrimoine naturel et culturel de la Rade de Toulon : aménagement du sentier du littoral, valorisation et mise en réseau du patrimoine militaire (forts et citadelles), valorisation des sports nautiques (aménagement de sentiers sous-marins au Mourillon).

La Rade a souffert et souffre encore d'un déficit d'attractivité urbaine dû à l'importance des espaces appropriés par les emprises militaires ou portuaires et un faible niveau d'équipement et de services dans les deux grands centres-villes de Toulon et de La Seyne-sur-Mer. En développant ses fonctions urbaines, résidentielles, ludiques et culturelles, le Grand Projet Rade a vocation à consolider l'attractivité du cœur métropolitain pour en faire un espace réapproprié par ses habitant offrant un cadre de vie attractif.

3. Le grand projet urbain : effets structurants et opportunités

Un grand projet urbain a vocation d'insérer et d'intégrer les volontés de tous. Il est une forme de compromis. L'intérêt général doit être construit progressivement avec tous les acteurs. Le processus de mise en œuvre et le seul fait de pouvoir imaginer un projet urbain sur un espace phare sont les premiers pas vers cette idée de compromis.

Cependant, c'est le caractère concret du projet et son potentiel mobilisateur qui facilitent les débats et qui autorisent une réflexion sur quelque chose de précis. Cette réflexion aboutit à un projet global mais particulier à son territoire, plutôt que des objectifs généraux pour la société. Le projet urbain facilite ainsi la construction de partenariats autour d'objectifs concrets.

Hélène Laperrière (1998, p.116) propose une définition intéressante du projet urbain :

« Le projet urbain est le produit de la rencontre des acteurs sociaux autour de la définition des enjeux, du choix des stratégies et de la recherche des moyens conduisant à la

mise en forme d'un espace urbain. Cette rencontre à la fois conflictuelle et coopérative dépasse le simple collage d'objectifs et de visions. Ainsi suppose-t-il l'existence :

- d'une « volonté de projet » qui passe par la conviction que la mise en forme d'un espace urbain est porteuse de changements pour l'ensemble de la société urbaine ;
- d'une « situation de projet » qui interpelle les acteurs sociaux en les incitant à réfléchir, à imaginer et à vouloir des changements ;
- d'un « référent commun » aux divers acteurs, leur permettant non pas tant de développer des consensus mais de partager des perspectives quant aux enjeux qui s'offrent à la société urbaine;
- d'une « permanence dans le temps » ou tout au moins d'une temporalité largement partagée par les acteurs et qui permet l'émergence d'une ou de plusieurs visions stratégiques;
- d'un « contexte d'action et de terrain » qui force les acteurs à oeuvrer aussi en temps réel sur des lieux et des cadres bâtis.

C'est l'articulation de ces cinq composantes - volonté, situation, référent, permanence et contexte qui définit le projet urbain. Ce dernier vient témoigner du passage non obligatoirement accompli de la ville-objet à la ville-sujet ».

Les qualificatifs ne manquent pas pour caractériser l'effet potentiel majeur que peut ou doit avoir une grande opération d'urbanisme : catalyseur, bras de levier, ces projets urbains doivent jouer un rôle structurant, c'est-à-dire être porteurs d'effets de long terme entraînant un changement structurel. Ils doivent favoriser une certaine organisation cohérente de l'espace, impulser un dynamisme pour la ville ou l'aire urbaine de celle-ci. En théorie, ils sont susceptibles d'enclencher une dynamique économique, de modifier l'image de la ville, de contrer l'étalement urbain, de reconquérir le centre ou encore de rééquilibrer l'agglomération,… Les promesses sont nombreuses.

Les grandes opérations d'urbanisme visent à répondre généralement à plusieurs objectifs complémentaires. Il y a cependant souvent une ambition particulière qui est mise en l'avant sur le plan économique, spatial ou symbolique.

L'effet structurant économique

L'effet structurant économique est très souvent la dimension prioritaire d'un grand projet urbain. La recherche de la croissance économique et la compétitivité urbaine ont conduit à l'émergence d'outils de planification devant favoriser les investissements privés. On parle de planification incitative ou encore de logique entrepreneuriale. Le secteur privé joue un rôle moteur dans les développements tout en s'appuyant sur un investissement public massif. Les principales composantes de cette planification sont l'octroi de subventions

et une attitude flexible face au développement dans le but de lever le maximum d'obstacles pour les investissements privés.

La restructuration physique et spatiale

L'un des « effets Rade » dont la diffusion sur le reste de l'agglomération est attendue concerne le recentrage de la croissance démographique sur le cœur de l'agglomération toulonnaise. Cet objectif figure dans le Programme Local de l'habitat de Toulon Provence Méditerranée et du SCoT Provence Méditerranée. Il impose la définition d'un réseau de sites prioritaires pour le développement de l'habitat au centre de l'agglomération, en prolongement des grands centres urbains existants (Toulon et la Seyne-sur-Mer).

La restructuration physique et spatiale est un des effets structurants d'un grand projet urbain. La Rade doit contribuer de manière active à la politique de logement de l'agglomération en accueillant une gamme de logements neufs à prix abordables tant en catégorie libre que sociale, et en éradiquant l'habitat inconfortable et la vacance dans son périmètre. Ceci sera conforté par les grandes opérations de rénovation.

L'effet symbolique

Enfin, l'effet symbolique attendu est justifié par le choix du site. Cet effet revalorisera la dimension touristique, l'attractivité pour les investisseurs, et le rayonnement de l'image de la ville de Toulon d'une part et de toute son aire urbaine qui se reconnaîtra dans le grand projet urbain. Les grandes villes européennes sont depuis longtemps entrées dans la course à la concurrence et ceci à une échelle nationale et internationale. Toulon appartient aux métropoles en crise qui veulent se réveiller et ont pour cela besoin de changer d'image.

La Rade va faire l'objet de nouveaux investissements structurants pour pallier ceux qui jusqu'à présent ont été insuffisants au regard de ses potentiels et de ses ambitions métropolitaines. Ces investissements seront formalisés dans le Grand Projet Rade.

Conclusion

L'hypothèse qui a été retenue, a placé le projet métropolitain comme déclencheur du processus d'élaboration d'un grand projet urbain. Or, ce processus d'élaboration ne tient pas au seul fait du projet métropolitain. Il a été démontré tout au long de la réflexion que la possibilité d'imaginer un grand projet Rade repose sur une série de faits et d'enchaînements constituant la logique du projet.

Nous avons montré que la correspondance entre le contexte territorial et les stratégies adoptées par les acteurs a son importance dans l'émergence d'un projet urbain. Une série de facteurs et de changements majeurs, construit la logique d'émergence d'un projet propre à l'aire métropolitaine toulonnaise. Si l'aire toulonnaise n'avait pas été retenue lauréate à l'appel à coopération métropolitaine, on peut admettre qu'il aurait été plus difficilie d'imaginer monter une opération d'urbanisme d'envergure nationale sur la Rade de Toulon. Cela aurait pu être possible dans un temps beaucoup plus long. La nouvelle gouvernance territoriale, a permis l'enchaînement des engagements dans diverses démarches. Hors du contexte du projet métropolitain, l'aire toulonnaise se serait engagée, avec comme légitimité le cadre du SCoT, à rénover ses villes centres, à mettre un accent sur le développement culturel et touristique, et à faire renaître l'interface entre la ville et la mer au travers de la Rade de Toulon et de son périmètre élargi. On peut penser que la Rade, sans devenir alors l'axe majeur d'une coopération métropolitaine, aurait été sans doute progressivement reconstruite pour devenir la vitrine de l'aire toulonnaise, site emblématique de l'aire de SCoT. Dans cette perspective, un grand projet urbain aurait pu être évoqué. L'appel à coopération métropolitaine a permis d'accélérer le développement urbain, économique et le rayonnement de l'aire toulonnaise.

L'appel à coopération métropolitaine a su redonner de la vigueur et dépoussiérer certaines coopérations existantes. Il a impulsé le regroupement des acteurs institutionnels et privés autour d'une grande réflexion. Cependant, l'idée d'un grand projet autour de la Rade était déjà en cours dans des démarches qui ont été abandonnées.

Le contexte de la coopération métropolitaine a permis de conforter la dynamique de développement territorial et de gouvernance impulsée dès 2001. L'appel à coopération a mobilisé un certain nombre d'acteurs au sein d'un dispositif dédié avec un programme de travail bien défini. Les objectifs du programme de travail ont requis un investissement

technique fort à la hauteur de chaque thématique. Le projet métropolitain a aussi permis un investissement sur des thématiques importantes et peu explorées auparavant : la culture, le tourisme et l'image du territoire. Ce sont des dimensions plus exploratoires que les sujets du développement économique et des déplacements.

Avec la formalisation du groupe « Projet Rade », les techniciens et partenaires ont réussi à déclencher un dispositif de projet à la hauteur des ambitions et des potentiels du site de la Rade de Toulon.

La réponse à l'appel à projet est à l'origine d'une reconnaissance régionale et nationale du fait métropolitain de l'aire toulonnaise. Elle a révélé l'existence de ce potentiel. Au même titre que Nice et Marseille, Toulon aussi est une métropole.

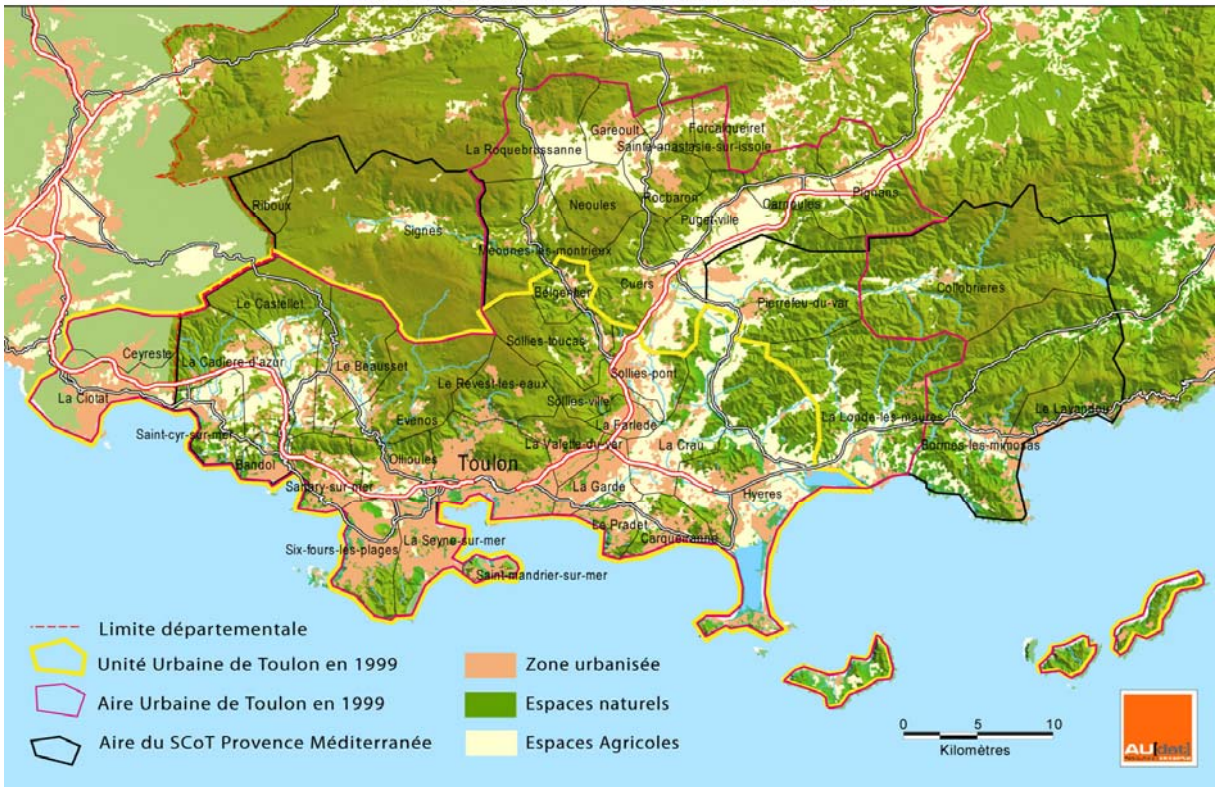
Cette prise de conscience du rayonnement métropolitain régional est aussi effective au niveau des acteurs locaux. Elle est confortée par l'arrivée de la LGV PACA et la labellisation Pôle Mer. Avec le temps, la prise de conscience métropolitaine permet maintenant à TPM de s'affirmer dans son discours politique.

Enfin, l'élaboration du projet métropolitain a été l'une des conditions à la mise en place du dispositif de travail qui s'inscrit dans la préparation du CPER 2007-2013 : la formalisation d'un grand projet Rade au titre de grand projet urbain et économique.

Annexes

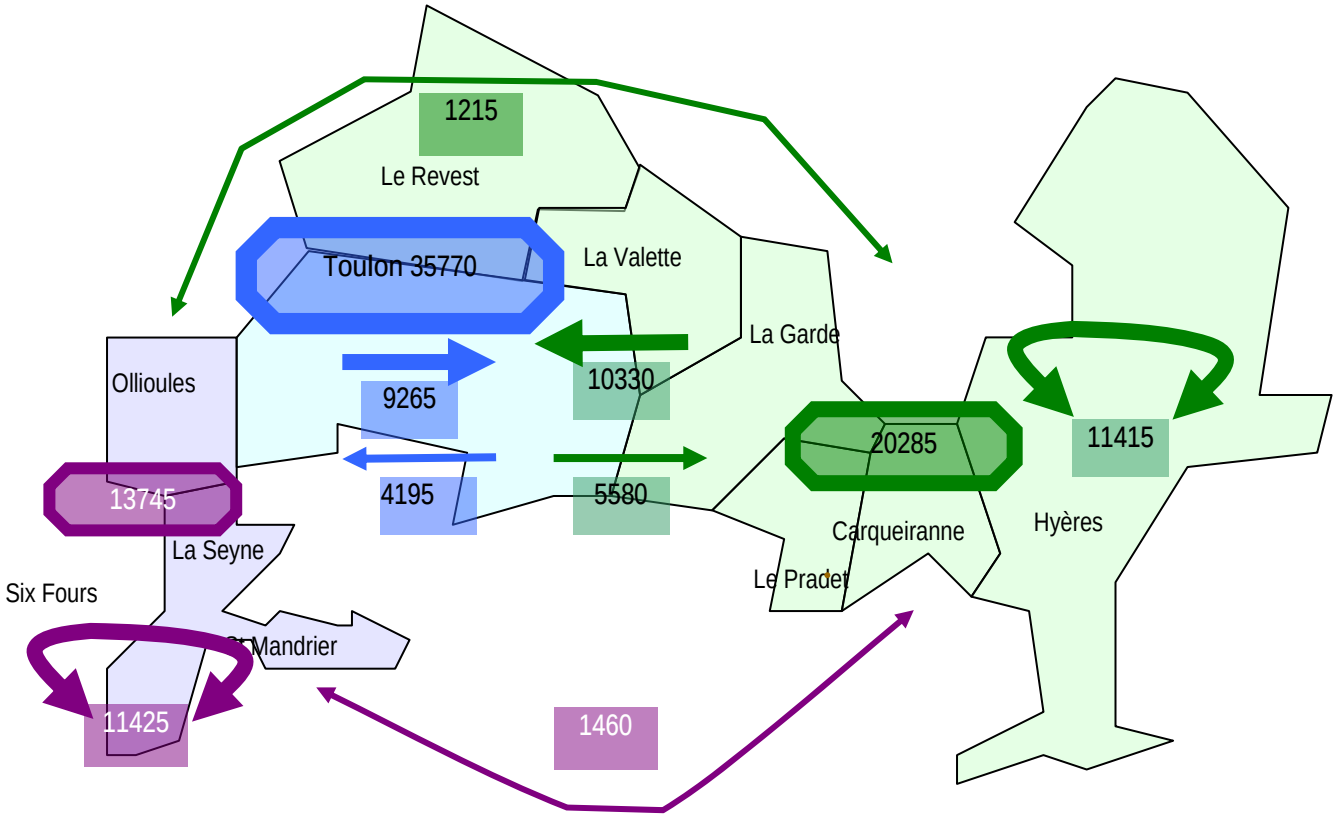
Annexe 1

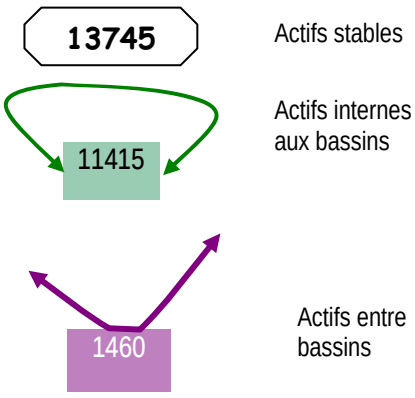
Les principaux éléments géographiques et les périmètres statistiques
du territoire du SCoT Provence Méditerranée



Source : AUdat

Annexe 2 : Les migrations domicile-travail internes à TPM



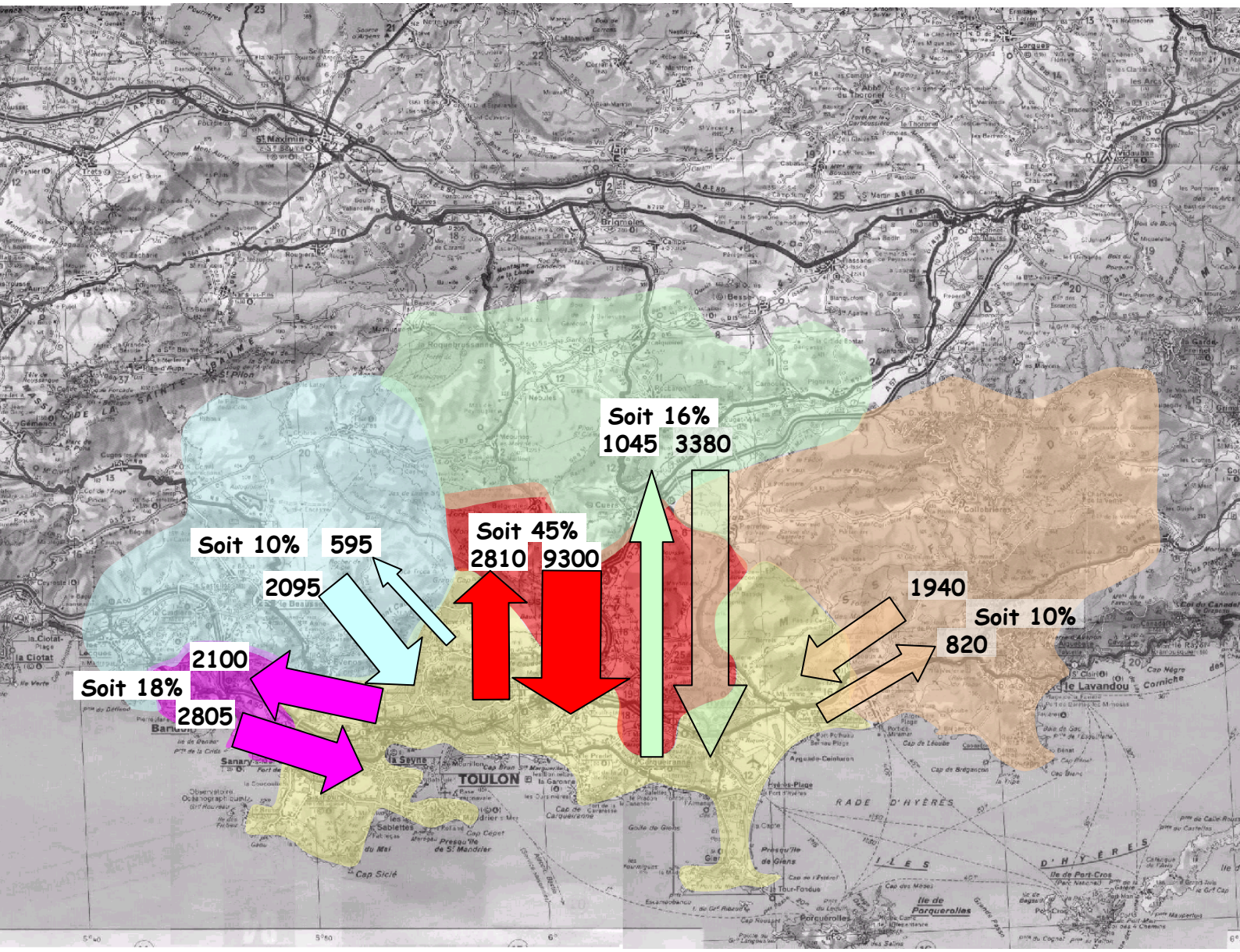


Source : TPM, diagnostic pour le PDU

Annexe 3 : Les déplacements dans l'aire urbaine organisés en grands bassins

Source : TPM diagnostic pour le PDU

MIGRATIONS INTERNES A L'AIRE URBAINE TOULONNAISE :
26 890 déplacements dont 45% avec la Vallée du Gapeau



Annexe 4 : Définition d'un contrat de baie

Les contrats de baies sont institués par la circulaire du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 13 mai 1991 sur le modèle des contrats de rivières (circulaire du 5 février 1981). Cette procédure a ensuite été complétée par la circulaire du 22 mars 1993, afin d'intégrer les exigences des nouveaux outils de planification (SDAGE : Schéma Départemental d'Aménagement et de Gestion des Eaux) institué par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et par la circulaire n°94-81 du 24 octobre 1994 relative au plan décennal de restauration et d'entretien des rivières.

Un contrat de baie met en place :

- une **gestion équilibrée** assurant à la fois la satisfaction des usages de l'eau, la préservation des écosystèmes aquatiques, la protection, la mise en valeur et le développement de la ressource en eau dans une perspective de développement durable
- une organisation institutionnelle et permanente pour la gestion de ce patrimoine

La finalité d'un contrat de baie est, à partir d'objectifs de préservation, d'utilisation et de mise en valeur de l'écosystème littoral, de programmer et réaliser les études et travaux nécessaire pour les atteindre. Cette démarche implique l'organisation d'une large concertation locale associant l'ensemble des partenaires.

Le contrat de baie doit déterminer, en concertation avec l'ensemble des partenaires et à partir d'une analyse globale du fonctionnement du bassin versant, du littoral et de l'ensemble des usages qui s'y exercent :

- les dysfonctionnements et leurs causes
- les usages existants et souhaités, possibles et compatibles
- les objectifs de qualité et d'équilibre de fonctionnement à atteindre
- les actions à réaliser, études détaillées et travaux pour atteindre ces objectifs
- la programmation technique et financière des travaux de restauration et d'entretien, pour une durée généralement fixée à cinq ans.

La démarche d'un contrat de baie doit être expressément voulue par tous les partenaires locaux concernés et notamment par les collectivités locales intéressées. Dans ces cas, elle permet par les synergies qu'elle suscite et par la solidarité développée entre l'amont et l'aval, d'agir sur l'ensemble des problèmes et de les gérer durablement =, en favorisant la mise en place de structures partenariales d'entretien et des gestion des milieux concernés.

Procédure :

Le dossier préalable	Le dossier préalable instruit par la DIREN est transmis par le préfet au MATE, direction de l'eau. Cette transmission est accompagnée d'un avis de la DIREN, de l'agence de l'eau, du service chargé de la police des eaux, des autres services déconcentrés et établissements publics concernés, de la délégation régionale du conseil de la pêche.
	Le dossier préalable est examiné par le CNA (Comité National d'Agrément), des contrats de milieux.
Après avis favorable du CNA	Le préfet arrête la composition du comité de baie chargé de piloter l'élaboration du dossier définitif et transmet la copie de cet arrêté au MATE, direction de l'eau.
Les études complémentaires et le dossier définitif	Le dossier définitif est approuvé par le comité de baie
	Le dossier est transmis par le préfet au MATE dans les mêmes conditions que le dossier préalable, accompagné du procès verbal faisant état du vote du comité de baie.
	Le dossier définitif est examiné par le CNA
	Les maîtres d'ouvrage transmettent leurs délibérations à la Direction du contrat de baie.
Signature du contrat de baie	Les différents partenaires signent le contrat de baie après approbation définitive par le CNA. Le préfet signe au nom de l'Etat après avis du contrôleur financier régional du MATE.
Suivi du contrat de baie	Bilan annuel présenté au comité de baie
	Evaluation de fin de contrat transmise à la DIREN et à la direction de l'eau.

Bibliographie :

Ouvrages :

- ASCHER, François (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : éditions Odile Jacob, 346 p.

- BOUTINET, Jean-Pierre (1993 a). *Psychologie des conduites à projet*, Que sais-je n° 2270, Paris, PUF, 126p.

- BOUTINET, Jean-Pierre (1993b). *Anthropologie du projet,* Paris, PUF, 312p.

- DATAR, Juin 2004, *Appel à coopération métropolitaine pour un rayonnement européen des métropoles françaises.*

- INGALLINA, Patrizia (2001). *Le projet urbain*, Que sais-je ? n°3585, Paris PUF, 127p.

- LAPERRIERE, Hélène (1998). Article «Lecture culturelle d'un paysage urbain : éléments de méthode tirés du cas montréalais», in *Lieux culturels et contextes de villes*, dirigé par Jean-Pierre AUGUSTIN et Daniel LATOUCHE, Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine, 214p.

- MOTTE, Alain (2006). *La notion de planification stratégique spatialisée (Strategic Spatial Planning) en Europe (1995-2005)*, n° 159, Paris, PUCA, 90p.

- TOMAS, François (1998), auteur de l'article « Vers une nouvelle culture de l'aménagement », in *Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville*, sous la direction de Jean-Yves TOUSSAINT et Monique ZIMMERMANN, Collection Architecture + Recherches, Mardaga.

Mémoires :

- MIGNET, Claire, 2005, *Dynamiques institutionnelles et émergence de projets de territoire, Etude de l'aire toulonnaise*, Université de Provence Aix-Marseille III, Mémoire de DESS, 89p.

- PINON, Laurent, 2004, *La pertinence géographique du territoire de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée ?*, Université de Provence, Mémoire de maîtrise, 169p.

Sources d'informations :

Productions de l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise :

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée, Toulon Provence Méditerranée, Conseil Général du Var, mai 2005, *Réponse de l'aire toulonnaise à l'appel à coopération métropolitaine de la DATAR*, 69p.

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée, Décembre 2004, *Livre Blanc – Eléments de cadrage pour la conduite du diagnostic territorial de l'aire toulonnaise*, 78p.

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée, Octobre 2005, *Diagnostic Territorial du SCoT Provence Méditerranée*, 121p.

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Syndicat Mixte du SCoT Provence Méditerranée, Chambre d'Agriculture du Var, Novembre 2005, *Occupation du sol et prospective agricole, Volume I : Occupation du sol et son évolution entre 1972 et 2003*, 37p.

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Septembre 2005, *L'armature du commerce dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée, Mutations et enjeux*, Les publications de l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise N°04, 6p.

- Agence d'Urbanisme de l'Aire Toulonnaise, Novembre 2005, *Analyse de l'offre culturelle dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée en 2005,* 10p.

Sites Internet

- http://www.netmarine.net/forces/operatio/toulon/arsenal.htm
- www.projetdeterritoire.com

Table des illustrations

Figure 1 : Les grandes composantes géographiques de l'aire toulonnaise 14
Figure 2 (tableau) : Evolution de la population dans les communes de l'agglomération toulonnaise entre 1982 et 1999. 17
Figure 3 : Les couronnes du système urbain toulonnais 19
Figure 4 : Périmètres institutionnels et aire du SCoT Provence Méditerranée 24
Figure 5 : La Rade de Toulon : un linéaire de 40 km 32
Figure 6 : Les appontements Milhaud 35
Figure 7 : Les secteurs de Rade 36
Figure 8 : Les fonctions de la Rade 41
Figure 9 : Le Comité de Baie 44
Figure 10 : Fonctionnement des acteurs autour du port de Toulon 47
Figure 11 : Partenaires des différentes démarches 57
Figure 12 : Emergences de projets dans un contexte favorable 65
Figure 13 : La place de l'aire toulonnaise dans la future LGV PACA 65

Table des matières

Résumé 1

Sommaire 2

Remerciements 3

Avant-propos 4

Introduction générale 5

1ère partie ■ L'aire toulonnaise et la Rade de Toulon. Prise de conscience d'un territoire et de son site à haute valeur symbolique 12

Chapitre 1 ■ Le territoire de l'aire toulonnaise et son système urbain 13
1. Le site de l'aire urbaine toulonnaise 13
2. Le système urbain toulonnais 15
3. Axes structurants et bassins de vie 19

Chapitre 2 ■ Des enjeux de développement vers la prise de conscience d'un territoire 23
1. Le nouveau paysage institutionnel : vers la planification stratégique planifiée ... 23
2. Vers une véritable reconnaissance du territoire 26
3. Les activités spécifiques à l'aire toulonnaise 29

Chapitre 3 ■ La Rade de Toulon, son histoire, son espace, ses spécificités 32
1. Présentation d'un site chargé d'histoire 33
2. Analyse de l'espace de la Rade : ses différents secteurs 36
3. Les fonctions majeures de la Rade de Toulon 39

2ème partie ■ La Rade de Toulon, un site et espace à enjeux 42

Chapitre 1 ■ Approche sectorielle : les études réalisées 43
1. Le contrat de baie (démarche engagée en 1997) 43
2. Le projet Atalante 1 et 2 : un projet de développement partagé pour le port d'intérêt national de Toulon (2002 - 2004) 45
3. Le dossier de compétences portuaires 47

Chapitre 2 ■ approche intégrée : diagnostic de la Rade 49
1. Le Conseil de la Rade : une instance de gouvernance sans réel dispositif technique 49
2. Eléments d'analyse et de diagnostic 51
3. Cinq axes mobilisateurs pour une approche intégrée 55

Chapitre 3 ■ La légitimité du site pour devenir un grand projet urbain 58
1. La Rade de Toulon ? seul site à haute valeur symbolique de l'aire toulonnaise ? 58
2. Eléments de discours pour légitimer la Rade 60

3ème partie ■ Les conditions d'émergence d'un grand projet urbain pour la Rade de Toulon 62

Chapitre 1 ■ L'émergence du projet urbain au sein d'un contexte en mutation 64
1. Un contexte institutionnel et économique favorable 64
2. Les véritables déclencheurs d'un grand projet Rade.....67

Chapitre 2 ■ Jeu des acteurs dans l'émergence d'un grand projet urbain 69
1. La mobilisation des acteurs 69
2. L'évolution des coopérations 72
3. Du Conseil de la Rade au groupe « Projet Rade ».....73

Chapitre 3 ■ Vers un grand projet Rade, pour donner à la Rade un rôle à la hauteur de son potentiel 76
1. Evolution du contexte de la planification.....76
2. La réponse aux ambitions des acteurs du territoire pour la Rade 78
3. Le grand projet urbain : effets structurants et opportunités 81

Conclusion.....84

Annexes 86

Bibliographie 91

Table des illustrations.....91

Table des matières.....94