

DIAGNOSTIC DES ENJEUX DE RÉSILIENCE DU DÉPARTEMENT DE LA GIRONDE AU REGARD DES BESOINS VITAUX

par Fiona MILLE, ARISTOT, et Frédéric HAAS
Mars 2023

Un diagnostic pour mieux identifier les besoins et leviers de résilience du Département de la Gironde

Le Département de la Gironde s'est engagé en juin 2019 dans une stratégie girondine de résilience territoriale afin de mieux **anticiper, s'adapter et se transformer** face aux bouleversements écologiques et sociétaux à l'œuvre.

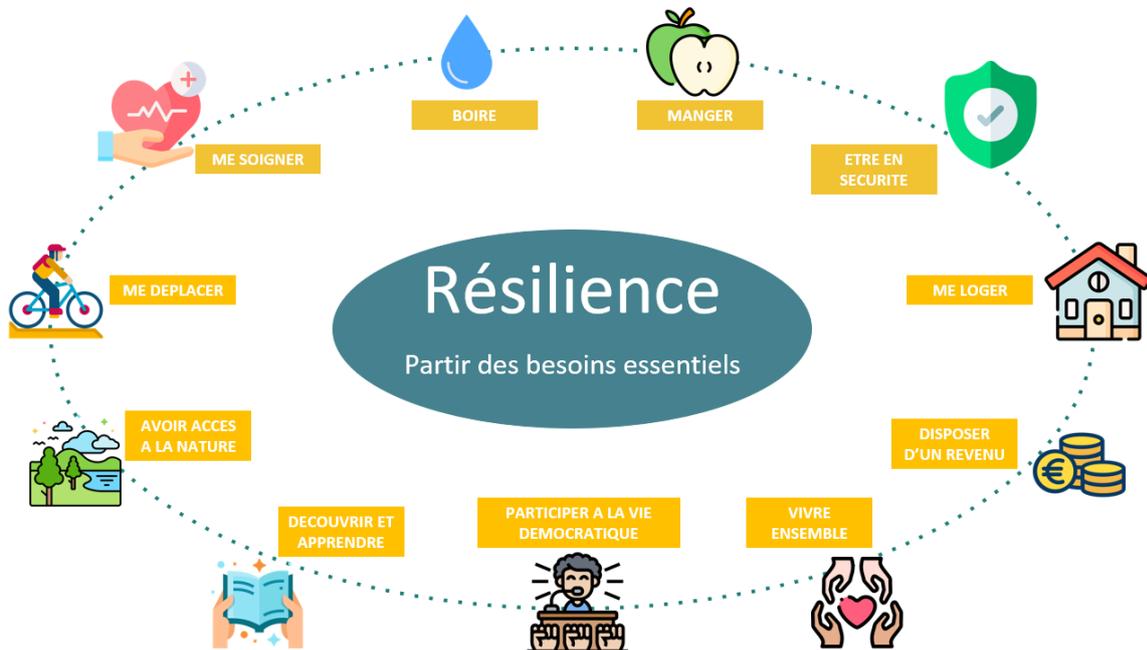
Destruction de la biodiversité, crise climatique, tensions sur les ressources naturelles (eau, combustibles fossiles, matériaux, etc.), instabilité économique, paupérisation de la population, érosion de la cohésion sociale... Qu'il s'agisse de chocs ponctuels ou de stress chroniques, leur démultiplication, intensification et imbrication fragilisent notre écosystème et impactent les vivants. *Comment apprendre, travailler ou se soigner lorsqu'on est confiné ? Comment garantir notre sécurité et celles de nos proches lorsqu'une crise naturelle survient ? Comment aller au travail et remplir nos assiettes en cas de crise pétrolière ?* La pandémie de Covid-19 ou la sécheresse et les incendies de l'été 2022 nous ont rappelé la fragilité de nos organisations face à des risques qui, bien qu'attendus et documentés, sont de moins en moins prévisibles. Dans un monde en mouvement permanent (apologie du flux et de la vitesse) et sous contraintes (limites planétaires, raréfaction des ressources, etc.), nous devons apprendre à naviguer dans l'incertitude et à **oser dépasser nos champs d'actions habituels pour anticiper, expérimenter et nous transformer.**

Face à la complexité du monde, la résilience ouvre de nouvelles perspectives pour transformer notre modèle territorial. Bien plus qu'une réponse individuelle face à un choc ponctuel, il s'agit d'une nouvelle manière de penser les politiques publiques afin de renforcer, ensemble, notre capacité collective à affronter et dépasser des situations de crises ou de ruptures.

Face à la crise existentielle que nous traversons, celle de l'habitabilité de la Terre, sommes-nous collectivement à la hauteur des enjeux ? Aujourd'hui, clairement non. Néanmoins, le Département de la Gironde dispose des qualités nécessaires à la transformation : le courage politique, les compétences pertinentes, la créativité collective et la responsabilité des solidarités humaines et territoriales.

Soucieux de réduire les vulnérabilités du territoire girondin et de protéger les plus vulnérables, le Département de la Gironde a réalisé en 2022 un diagnostic des enjeux territoriaux de résilience au regard des **besoins vitaux**. L'objectif étant d'identifier les principales

vulnérabilités du territoire et les capacités d'action du Département pour prendre sa part dans la garantie, quelle que soit la situation, la capacité de chacun à répondre à ses besoins vitaux : boire, manger, se soigner, se loger, découvrir et apprendre, disposer d'un revenu, avoir accès à la nature, se déplacer, vivre ensemble, être en sécurité ou encore participer à la vie démocratique.



Besoins vitaux ©ARISTOT

Méthodologie du diagnostic

L'objectif du diagnostic était d'identifier les principaux enjeux de résilience pour le territoire girondin et d'évaluer la réponse du Département.

Ce diagnostic se fonde sur une analyse documentaire (annexe 1) et sur une série d'entretiens (annexe 2).

Une première étape a été d'identifier les principaux aléas pouvant venir impacter le territoire. Une cinquantaine d'aléas (naturels et climatiques, sanitaires, sociétaux, technologiques, politiques/géopolitiques et cyber) ont été étudiés. Pour chacun, la sensibilité du territoire a été qualifiée selon l'occurrence de l'aléa, son intensité, son échéance et ses potentiels effets dominos.

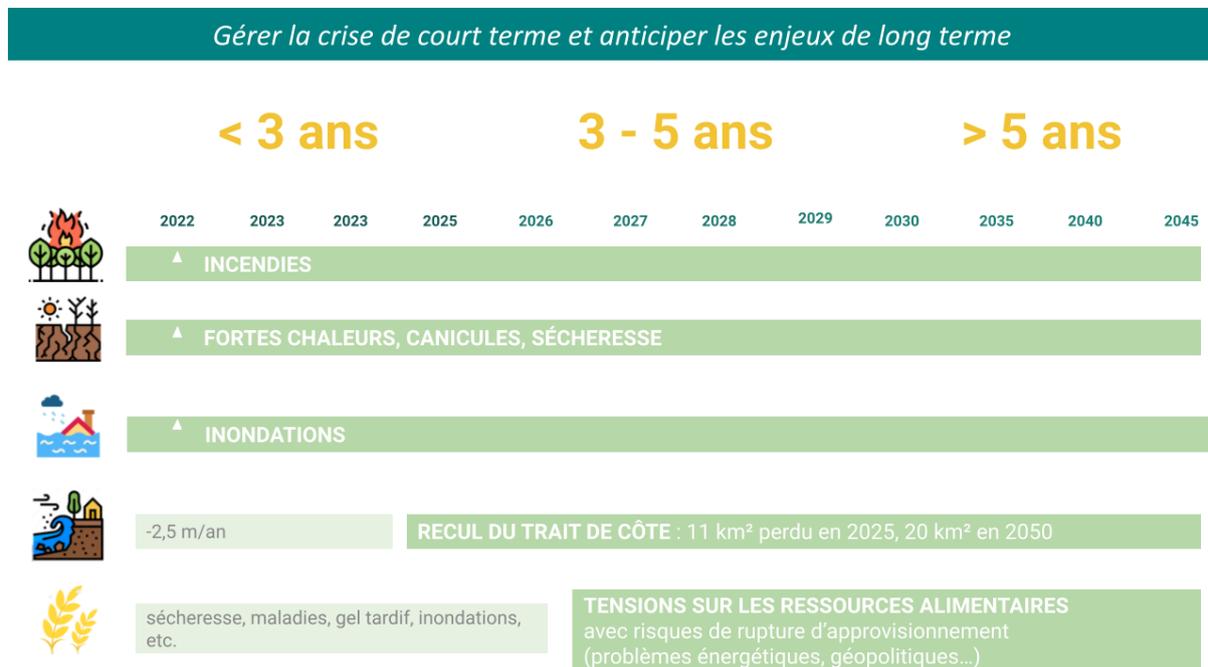
Sur les 53 aléas étudiés, 18 sont critiques pour le territoire au regard des caractéristiques des aléas (occurrence, intensité, échéance), de la sensibilité de la Gironde et des effets dominos associés.

Il s'agit, par ordre de criticité, de :

- fortes chaleurs, canicules, sécheresse
- pandémie, épidémie
- pollution de l'air

- pression démographique
- précarisation de la société
- stagnation économique ou récession
- hausse du prix des énergies fossiles
- incendies
- érosion de la biodiversité
- érosion de la cohésion sociale
- tensions sur les matériaux qu'ils soient métalliques, organiques ou composites
- tensions azote/phosphore
- migrations involontaires
- inondations et submersions marines
- hausse des températures moyennes
- désillusion de la jeunesse
- crise démocratique dont désillusion vers le politique
- accident industriel

Néanmoins, l'ensemble des aléas doivent être considérés et anticipés, notamment au regard des effets cumulatifs et dominos.



Exemple de priorisation des aléas selon intensité ©ARISTOT

Une fois les principaux aléas critiques identifiés pour le territoire, il s'agissait d'évaluer leurs impacts sur les besoins vitaux du territoire. La résilience visant à garantir les fonctions vitales en cas de crise.

Quels sont les chocs et stress qui peuvent venir bouleverser une fonction vitale ? Après avoir identifié des groupes d'aléas susceptibles de menacer les besoins vitaux, parmi lesquels certains évalués comme critiques, ont été précisés pour chacun les cibles exposées (populations, secteurs géographiques, infrastructures, économies) et l'évènement redouté. Ce

dernier correspond à l'événement critique, catastrophe humaine ou environnementale, que le territoire doit éviter : décès, déshydratation des personnes, crise de subsistance, dégradation de l'état de santé, destruction d'écosystèmes naturels, incapacité à se soigner, etc.

A partir de cet évènement redouté, des objectifs d'action publique ont été proposés afin de réduire la vulnérabilité territoriale.

Si les objectifs d'action publique ont été pensés pour le territoire, et donc pour l'ensemble des acteurs territoriaux, le Département de la Gironde a souhaité évaluer plus particulièrement sa réponse en tant que collectivité territoriale à ces enjeux de résilience. Une évaluation globale des politiques publiques a donc été menée au regard des enjeux de résilience territoriale.

Pour réaliser ce diagnostic, ARISTOT a construit une matrice croisant enjeux territoriaux et compétences du Département. Cette matrice d'analyse peut désormais être utilisée comme un outil de suivi des actions engagées par le Département pour répondre aux enjeux territoriaux. En effet, elle permet d'analyser au regard des enjeux territoriaux les actions volontaristes et celles liées aux compétences obligatoires du Département permettant l'anticipation, la transformation et la protection de la population.

Les 7 principaux enjeux territoriaux pour la résilience

La Gironde, plus vaste département de France, rayonne grâce à ses richesses paysagères, son littoral, sa gastronomie et ses vignobles et par son dynamisme métropolitain. Cependant, son attractivité pose également un défi pour le territoire : comment accueillir chaque année plus de 20.000 habitants et répondre à leurs besoins vitaux dans le respect des limites planétaires et territoriales (ressource en eau, préservation des écosystèmes naturels, biodiversité, etc.) sans fragiliser la cohésion sociale ?

A ce défi démographique, s'en ajoutent d'autres au regard des spécificités territoriales : Quelle production agricole demain pour qu'elle soit nourricière et adaptée aux évolutions climatiques ? Comment aménager le territoire pour réduire les besoins de déplacement tout en garantissant l'accessibilité des services publics ? Quelles politiques de solidarité pour éviter une fracture territoriale et sociale entre la Métropole, le péri-urbain et l'espace rural ? ... Ces grands enjeux, résumés ci-dessous, visent à donner un cap pour les politiques publiques girondines afin de réduire les vulnérabilités territoriales et s'assurer que chacun puisse vivre dignement et s'épanouir.

- 1. Anticiper et protéger la population en cas de choc*
- 2. Inverser l'érosion de la cohésion sociale*
- 3. Développer de nouvelles manières d'habiter*
- 4. Réensauvager l'artificialisé et régénérer les espaces naturels, agricoles et forestiers*
- 5. Gérer la transition vers une économie post-carbone et résiliente*
- 6. Limiter les besoins de déplacement*
- 7. Accroître, diversifier et transformer la production agricole*

Sur chacun des enjeux, le Département dispose d'une capacité à agir plus ou moins forte selon ses compétences. Néanmoins, seule une réelle **coopération territoriale** permettra d'engager la transformation nécessaire pour être à la hauteur des enjeux.

Anticiper et protéger la population en cas de choc

Les crises de demain ne sont pas celles d'aujourd'hui. Si jusqu'à présent les collectivités ont cherché à prévenir des risques connus et spécifiques, il s'agit désormais de travailler dans un contexte de démultiplication et d'intensification des risques naturels, au regard du dérèglement global, auxquels s'ajoutent des chocs complexes et difficilement prévisibles comme les ruptures d'approvisionnement, les pollutions, les pandémies ou encore les chocs financiers.

Le territoire Girondin est particulièrement vulnérable aux crises climatiques avec des risques de démultiplication d'incendies (30% des communes y sont particulièrement exposées), de sécheresse, de submersion marine (13 communes menacées) et de mouvements de terrain (122 communes concernées).

Traversé par la Garonne et la Dordogne, il est également fortement sensible aux risques d'inondations du fait de l'artificialisation des terres agricoles et naturelles empêchant l'infiltration des eaux et des constructions en zones à risques. L'intégralité du territoire est soumis au risque inondation et une cinquantaine de communes font partie des territoires à risque d'inondation importants, TRI, parmi lesquelles Bordeaux, Libourne ou celles du Bassin d'Arcachon.



Aléas et risques naturels ou technologiques locaux

Quelles sont les aléas et risques naturels ou technologiques identifiés dans le DDRM ?

	Communes soumises à un aléa ou un risque naturel ou technologique (communes)		Part des communes soumises à un aléa ou un risque naturel ou technologique (%)	
	Gironde	Nouvelle-Aquitaine	Gironde	Nouvelle-Aquitaine
Nucléaire	17	46	3,2	1,1
Risque industriel	13	132	2,4	3,1
Risques technologiques	0	1	0,0	0,0
Transport de marchandises dangereuses	0	1 745	0,0	40,5
Phénomènes météorologiques	0	1 239	0,0	28,7
Inondation	535	2 759	100,0	64,0
Feu de forêt	159	1 332	29,7	30,9
Mouvement de terrain	271	2 492	50,7	57,8
Séisme - fort	0	0	0,0	0,0
Séisme - modéré	0	957	0,0	22,2
Séisme - moyen	0	314	0,0	7,3
Séisme - faible	0	913	0,0	21,2
Séisme - très faible	0	35	0,0	0,8
Rupture de barrage	83	569	15,5	13,2
Avalanche	0	26	0,0	0,6
Eruption volcanique	0	0	0,0	0,0
Risques miniers	0	15	0,0	0,3
Emissions en surface de gaz de mine	0	0	0,0	0,0
Radon	0	0	0,0	0,0
Engins de guerre	0	0	0,0	0,0

Source : Base Gaspar - DDRM, 2021

La présence de 37 sites industriels SEVESO, dont 18 seuil haut, et d'une centrale nucléaire (Blayais) renforce la vulnérabilité du territoire en cas de choc climatique, de tensions énergétiques ou de malveillance, avec de potentiels effets en cascade impactant les populations et écosystèmes naturels : pollution, explosion, incendies, etc.



Face à ces aléas naturels et technologiques, le Département dispose déjà d'une ingénierie d'aide aux communes pour anticiper les risques et réduire la vulnérabilité territoriale (cartographies des risques, cellule AT Risques, prévention risque inondation, commission locale d'information sur le risque nucléaire, etc.). Néanmoins, une approche plus systémique est nécessaire afin d'assurer la sécurité de la population quel que soit le choc : naturel, technologique, sanitaire, rupture d'approvisionnement, géopolitique, etc.

De plus, l'action transformative du Département est également limitée par le fait que les aides actuelles aux communes ne sont pas systématiquement conditionnées au respect des recommandations formulées pour réduire les vulnérabilités territoriales.

Si des politiques publiques d'anticipation et de transformation sont indispensables pour réduire la vulnérabilité du territoire, la résilience implique également d'anticiper la gestion de crise. Lorsqu'un choc survient et déstabilise profondément l'équilibre territorial, et le quotidien des habitants, comment protéger la population et assurer ses besoins vitaux ?

L'enjeu pour le Département est de se préparer à gérer une situation de crise, quelle qu'elle soit, plutôt que de penser la gestion de crise par type d'aléa.

Pour cela, un Plan Départemental de Sauvegarde Systémique semble être particulièrement pertinent. Ce dernier, pensé en coopération avec les autres acteurs du territoire et centré sur les compétences phares du Département, permettrait de mieux protéger les plus vulnérables (personnes âgées, précaires, à handicap, femmes enceintes, etc.) qui, du fait de leur isolement, sont souvent les plus affectés lors de crises.

Focus sur les populations vulnérables



PERSONNES AGEES

22.450 bénéficiaires âgés de l'aide à domicile

HANDICAP

8% de la population ont droit à la MDPH

9.630 bénéficiaires de l'AEEH, 29.900 de l'AAH et 10.600 de la PCH ou ACTP

4.023 bénéficiaires de l'aide à domicile

PERSONNES PRECAIRES

13% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté

14% de la population en précarité énergétique

MINEURS ISOLES

1324 mineurs non accompagnés en 2020

VICTIMES DE VIOLENCES

FEMMES ENCEINTES

Le Plan Départemental de Sauvegarde Systémique doit également être conçu pour fonctionner en “mode dégradé” (pénurie d'eau pour lutter contre les incendies, coupures d'électricité empêchant le fonctionnement d'internet, etc.)

La gestion de crise nécessitant d'être anticipée et préparée, le Département a besoin de renforcer la formation et la préparation des agents à travailler en mode dégradé à travers la mise à jour du Plan de Continuité d'Activité (PCA). Cela se traduit par la réalisation d'exercices réguliers avec les agents et partenaires de la collectivité.

Le Service Département d'Incendie et de Secours (SDIS) étant un acteur central de la gestion de crise, son rôle va être de plus en plus important dans les années à venir, nécessitant une augmentation des moyens humains et matériels.

Inverser l'érosion de la cohésion sociale

Le mouvement des gilets jaunes, la crise de la viticulture et l'augmentation des actions de groupuscules d'extrême droite (dégradation de locaux associatifs, actions anti-LGBT, violences racistes dans le quartier Saint Michel de Bordeaux, etc.) témoignent de l'augmentation des tensions sociales sur le territoire.



©20minutes

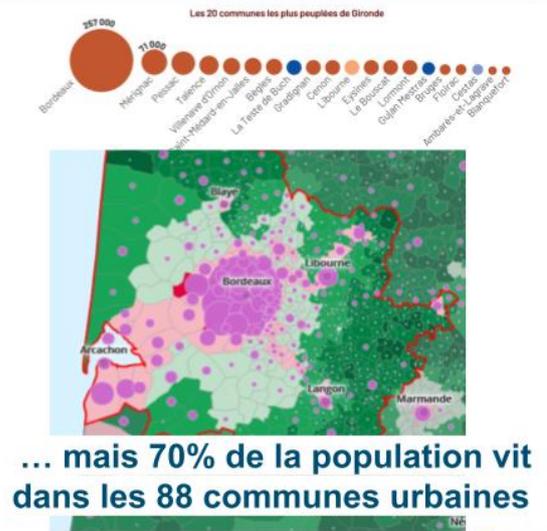
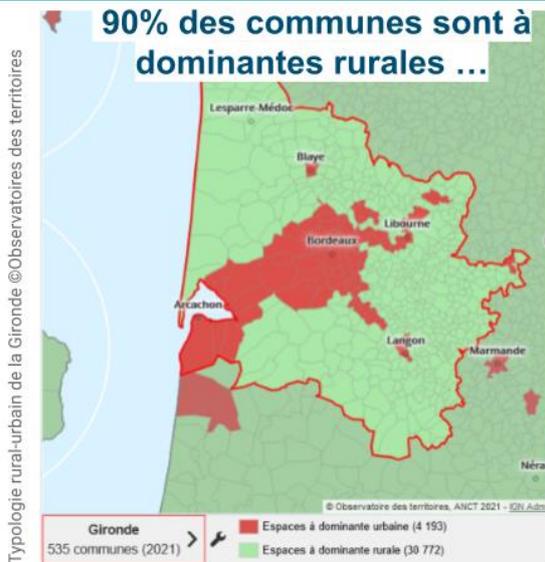


©Sud-Ouest, Guillaume Bonnaud

Bien qu'il ne concerne pas spécifiquement la Gironde plus qu'un autre territoire, le risque de délitement de la cohésion sociale constitue un enjeu-clé de résilience. En effet, tandis que certains risques sont des "chocs" qu'il faut prévoir et gérer à travers des dispositifs techniques et organisationnels, la crise de la cohésion sociale relève plus d'un processus, un glissement par rapport à un "état normal", lent voire imperceptible sur le court terme, et dont on ne prend réellement conscience qu'à posteriori. Il peut s'agir de restrictions de liberté, de tensions liées aux pénuries sur certains produits ou aliments, ou encore de dégradations durables dans les relations interpersonnelles et le climat ambiant de notre société.

A l'échelle de la Gironde, on observe depuis une vingtaine d'années le creusement d'un fossé entre une Métropole extrêmement dynamique et attractive, qui concentre les activités et les richesses, et une périphérie rurale, plus modeste et moins attractive économiquement, malgré ses nombreuses richesses (patrimoine naturel, qualité de vie, terroir agricole et viticole, etc.)

Un contraste rural / urbain



Contraste rural urbain ©ARISTOT

La cohésion sociale a cette particularité d'être à la fois un facteur de crise et de résilience. Dans les contextes mouvementés vers lesquels nous nous dirigeons, notre capacité à faire œuvre de solidarité et à faire vivre le 3^{ème} mot de notre devise nationale "Fraternité" seront déterminants pour nous prévaloir d'une certaine résilience collective.

La cohésion sociale dépend de multiples facteurs liés au niveau de pauvreté, d'égalité et d'équité, de liberté, de solidarité, d'habitudes relationnelles entre classes sociales, générations et zones géographiques, d'accessibilité des services publics.

Le Département de la Gironde, en tant que chef de file des solidarités, mène des politiques sociales ambitieuses et indispensables comme l'aide sociale à l'enfance, l'aide aux personnes en situation de handicap, aux personnes âgées, le RSA, l'insertion professionnelle, le logement social, la protection maternelle et infantile, le développement social, les collèges, etc.

Une augmentation des besoins humains et financiers est à prévoir au regard de l'érosion de la cohésion sociale mais aussi de la hausse de la population, concourant à une hausse de la demande.

Il mène également de nombreuses politiques volontaristes que ce soit sur le sport ("Jeunes au stade", "CAP 33" ...), l'ESS (épiceries solidaires, livre blanche de l'ESS...), la culture (dispositif "PLACE", "IDDAC", éducation artistique et culturelle, etc.), l'épanouissement des jeunes (Fond d'aide aux Jeunes, Fête des Collégiens, Conseil Départemental des Jeunes, etc.), l'égalité femmes-hommes ou encore le soutien financier au tissu associatif.

Néanmoins, malgré ses efforts, il fait face à une problématique d'une grande complexité, qu'il ne peut résoudre seul.

Ces enjeux font appel au dialogue et à la coopération territoriale. **Le Département de Gironde a un rôle de fédérateur et d'animateur à jouer pour amplifier les postures**

coopératives parmi les acteurs publics comme privés œuvrant pour la cohésion sociale. Le Département peut aussi assumer cette posture auprès des autres collectivités territoriales et vis-à-vis de l'Etat sous forme de plaidoyer, comme il a pu le faire dans le cadre de l'initiative sur le Revenu de Base.

Enfin, si la crise du Covid-19 a bouleversé nos vies par le confinement et la précarisation induits, elle a également mis au défi le Département qui a dû maintenir le lien social malgré l'isolement. De cette crise, doivent être tirés des enseignements sur le besoin de maintenir le lien social et l'accès aux services publics en cas de nouveaux confinements (pandémie, sinistre, panne énergétique, etc.), que ce soit par de nouveaux usages numériques ou un nouvel ancrage territorial.

Développer de nouvelles manières d'habiter

L'attractivité territoriale, qui reste souvent un objectif-clé des collectivités, se révèle être en contradiction avec les enjeux de résilience. Elle induit en effet une pression supplémentaire sur les écosystèmes (eau, sol, ressources) et une gentrification destructrice de cohésion sociale.

Ainsi, la forte croissance démographique girondine (20.000 nouveaux habitants/an) est aujourd'hui une source de tension pour le territoire, car elle accroît l'artificialisation des sols, augmente la pression sur les nappes phréatiques, renforce la vulnérabilité alimentaire, augmente les prix de l'immobilier (+20% depuis 2014) et nécessite une augmentation des services à la population (logement, santé, éducation, etc.)

Une forte croissance démographique

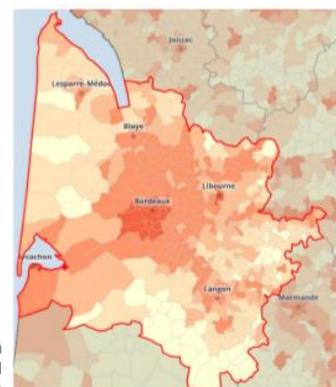
20.000 habitants de + par an avec des conséquences directes sur :

- Besoin de logement
- Accès aux services publics
- Emploi
- Besoin en eau et en nourriture
- Energie
- ...



Une attractivité concentrée autour de la métropole bordelaise et du bassin d'Arcachon

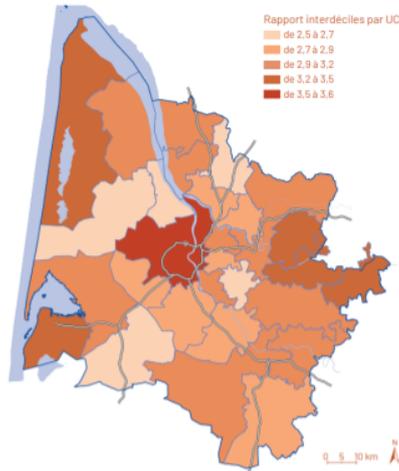
Densité de population en 2019 ©DDTM Gironde



Comme d'autres départements sièges de métropoles, la Gironde est caractérisée par une attractivité très hétérogène : la capitale bordelaise et le littoral s'offrent aux plus fortunés, tandis que les autres populations se dispersent sur tout le territoire girondin.

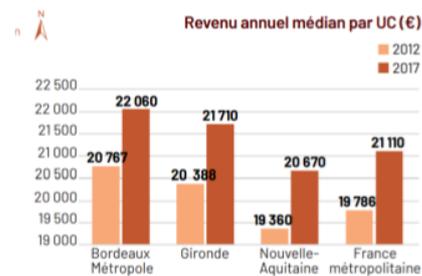
Des inégalités de ressources

Les inégalités de ressources en 2017



1 810 € / mois de revenu médian disponible par unité de consommation

- Revenu médian > moyenne nationale
- Concentration des richesses en périphérie de la métropole



Inégalités de ressources ©ARISTOT

En outre, les difficultés croissantes d'approvisionnement en matériaux de construction rendront la vie des maires-bâtitisseurs de plus en plus compliquée, et les tensions sur les énergies fossiles vont augmenter la précarité énergétique, alors que 88 000 ménages girondins y sont déjà exposés.

Si le Département de la Gironde a lancé le dispositif "SLIME" pour lutter contre la précarité énergétique, seule 0,5% de la population-cible est aujourd'hui concernée, faute de moyens humains et financiers suffisants.

Le bâti doit également s'adapter aux changements climatiques afin de maintenir le confort des habitants malgré la hausse des épisodes de fortes chaleurs et canicules, et être résilient face à la démultiplication de risques naturels (retrait gonflement des argiles, inondations, grêle, etc.).

Le Département mène déjà des actions pour transformer l'habitat comme le dispositif "Fabriqu'coeur d'habitat" ou le travail autour des logements inclusifs. Il a la possibilité d'augmenter son impact en agissant sur le logement social à travers le Plan Départemental pour l'Habitat et le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées. Sachant que 25% des logements sociaux sont diagnostiqués comme potentiellement indignes, de nombreux travaux de rénovation sont nécessaires pour garantir des conditions de vie décentes à tous. Les aides aux bailleurs pourraient également être conditionnées à des objectifs de performance énergétique et bioclimatique.

Pour répondre aux défis sociaux et environnementaux, les questions d'habitat doivent être traitées sous un nouvel angle. Sans attendre les effets de la loi "Zéro artificialisation nette", de la créativité et de la coopération sont nécessaires pour **continuer à accueillir sans artificialiser davantage.**

En milieu urbain et péri-urbain, les travaux sur la “ville stationnaire” constituent une source d’inspiration. Il s’agit de construire la ville sur la ville, de la “renouveler” (occupation des logements vacants, rénovation globale, rehaussement des bâtiments, modularité des espaces, adaptation de la taille des logements aux besoins des ménages, etc.).

En zones rurales et littorales, l’enjeu premier d’aménagement est de réduire les distances pour les besoins essentiels (travailler, se nourrir, se soigner, etc.). Pour cela, les acteurs publics territoriaux ont un rôle clé à jouer dans le soutien aux services de proximité.

Alors que 8,8% des logements girondins sont des résidences secondaires, avec une très forte concentration sur le littoral, un des défis de la Gironde est de coopérer avec d’autres départements concernés pour faire évoluer la législation et éviter de devenir des territoires en hibernation la moitié de l’année, voire plus.

L’habitat partagé fait partie des solutions pour penser un urbanisme résilient. Il réunit les questions de déplacement, d’approvisionnement en biens et services de première nécessité, d’inter-connaissance et de solidarité.

A travers sa compétence logement social (PDALHPD, aides aux bailleurs, aides à la pierre, etc.), le Département détient un outil-clé pour donner une nouvelle orientation à l’aménagement, alliant respect des limites territoriales, adaptation au changement climatique et bien-vivre.

Enfin, le Département a un devoir d’exemplarité sur l’ensemble de son patrimoine (bâtiments administratifs, collèges, maisons des solidarités, etc.), d’où l’importance du Plan départemental de sobriété énergétique, et doit renforcer ses actions de rénovation et de conception sur objectifs bioclimatiques et de faibles impacts sur le sol, les ressources et la biodiversité.

Réensauvager l’artificialisé et régénérer les espaces naturels, agricoles et forestiers

Bien que la Gironde soit couverte pour moitié par des forêts et espaces naturels, l’attractivité du territoire et la hausse démographique provoquent une forte artificialisation des terres agricoles et naturelles et une fragmentation des espaces (par des infrastructures). **La Gironde est le département français à avoir perdu le plus de terres naturelles, agricoles ou forestières entre 2010 et 2020.** La pression démographique pèse principalement sur les espaces littoraux et en périphérie bordelaise et explique une part de l’urbanisation, mais **le rythme de l’artificialisation est deux fois plus rapide que le rythme démographique.** L’aménagement diffus (immobiliers, infrastructures, zones industrielles et commerciales) conduit à détruire des habitats naturels et rompre des corridors écologiques partout sur le territoire.

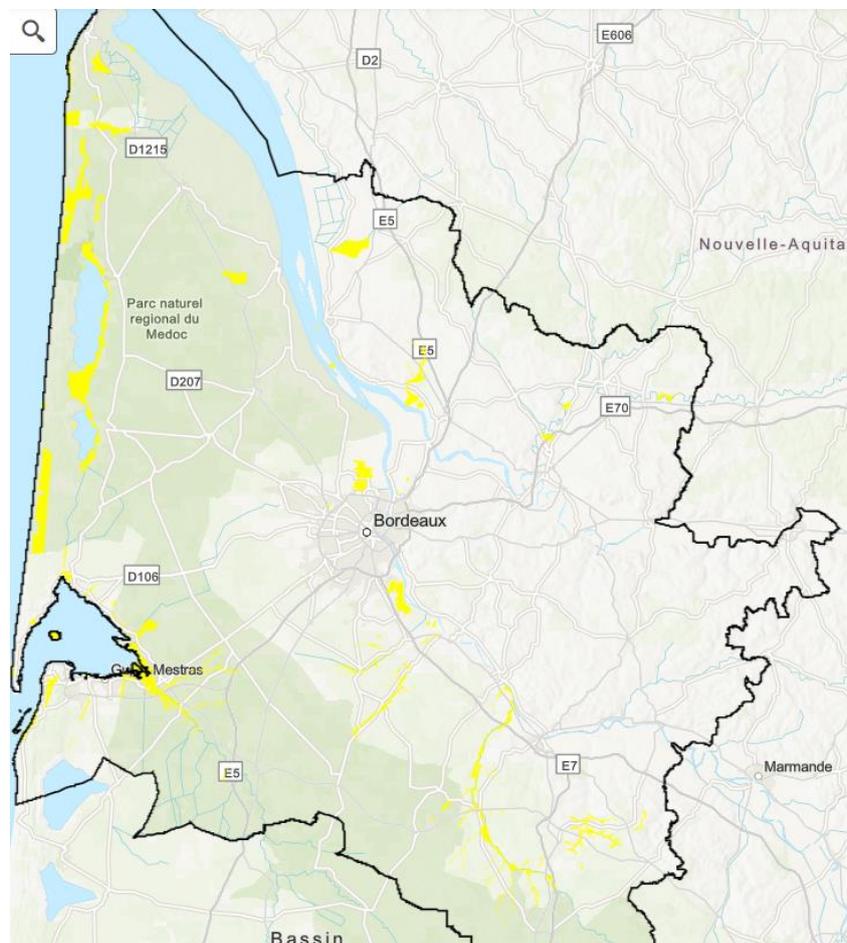
Or, la communauté scientifique internationale nous alerte sur l’extinction extrêmement rapide de la biodiversité (en moins d’un siècle, là où les cinq extinctions de masse précédentes ont chacune nécessité plus de 100 000 ans), dont les principales causes sont précisément l’urbanisation et la fragmentation des espaces, ainsi que l’agriculture intensive.

De vastes efforts doivent donc être engagés par les collectivités girondines pour stopper l’artificialisation des sols et régénérer les écosystèmes naturels.

Il n'est désormais plus envisageable de faire de l'aménagement du territoire sans prise en compte des limites planétaires. Comment accueillir davantage sans détruire des écosystèmes ? Mon territoire dispose-t-il des ressources en eau suffisantes pour héberger de nouvelles activités sans menacer l'équilibre des nappes phréatiques ? Les infrastructures sont-elles conçues pour répondre également aux besoins de la faune ? Quels espaces artificialisés doit-on rendre à la vie sauvage ?... Autant de questionnements qui amènent à ne plus penser la biodiversité comme un "environnement" extérieur à nous mais comme étant au cœur de nos habitats et de nos vies.

Pour cela, le Département peut agir en développant de nouvelles manières d'habiter (voir enjeu précédent), mais il peut également monter en puissance sur le levier de la préemption de zones naturelles, en augmentant les moyens humains et financiers liés au mécanisme des zones de préemption des espaces naturels sensibles (ZPENS) afin d'éviter l'artificialisation. Aujourd'hui, les ZPENS représentent seulement 4% de la superficie des espaces naturels et forestiers.

Une attention particulière doit être portée sur la protection du littoral au regard de sa forte artificialisation.



En jaune, les ZPENS ©SIG Gironde

Au-delà de la protection de nouveaux espaces naturels, un autre enjeu du territoire est d'éviter la dégradation des espaces agricoles et forestiers existants et d'accompagner leur régénération.

Les monocultures de bois et de vignes appauvrissent les sols et fragilisent la biodiversité. Les produits phytosanitaires utilisés pour la production viticole polluent les sols, les eaux et l'air. L'exploitation forestière uniforme du pin maritime favorise la propagation des incendies. Tout en ayant conscience des héritages historiques et de l'attachement culturel à ces paysages et activités, il est aussi crucial d'avoir conscience de la nécessité d'une transformation des pratiques agricoles et sylvicoles (vers l'agriculture biologique, l'agroforesterie, la diversification des essences, la gestion durable des forêts, etc.) et d'une diversification de ces activités (vers la construction bois, l'arboriculture, le maraîchage), ainsi que de l'urgence de redonner de l'espace à la biodiversité pour assurer sa survie, et la nôtre.

L'engagement du Département sur les enjeux forestiers, que ce soit la diversification des essences, la mission de résilience forestière, le projet de pépinière départementale ou la transition de la filière bois permettent d'impulser une nouvelle approche de la forêt. La coopération avec les acteurs nationaux et locaux de gestion forestière (ONF, Région, DRAAF, FIBOIS, etc.) conditionnera le succès de ces démarches.



©France Bleu



Domaine Emile grelier en Vinoforesterie ©DasFilter

On constate, en général, un fort écart entre la gravité de la situation en termes de biodiversité et le niveau d'acculturation à ces enjeux de la population et des gouvernants. Le Département, familiarisé à ces enjeux, contribue à l'effort de sensibilisation, notamment à travers la gestion et l'ouverture au public des Zones Naturelles Sensibles, les actions de sensibilisation de la mission Amenag'Eau, l'approche selon une séquence CERCA (Connaître - Eviter - Réduire - Compenser Accompagner) ou encore l'aide aux porteurs de projets de connaissance et de préservation de la biodiversité (inventaires, atlas, études, etc.).

Mais il y a probablement encore matière à **diffuser très largement au sein de l'administration la conscience de l'effondrement de la biodiversité** pour favoriser la perception de notre interdépendance avec le vivant naturel et favoriser les arbitrages politiques ambitieux nécessaires pour sa protection..



© Franck Perregon

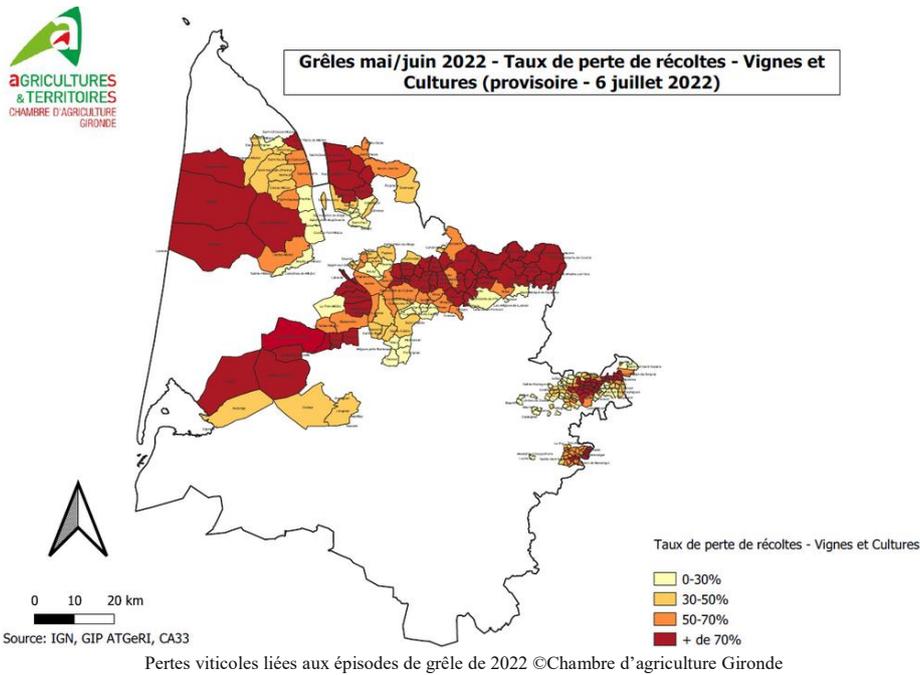
Gérer la transition vers une économie post-carbone et résiliente

Les grandes tendances macro-économiques montrent la forte probabilité de récessions partielles ou globales dans les décennies à venir, notamment liées à la hausse structurelle du prix des énergies fossiles sur lesquelles repose notre système économique, et avec des impacts majeurs pour la santé de l'économie et de la société.

En Gironde, l'économie est par ailleurs dépendante :

- de la filière viticole dont 40% du CA est lié à l'exportation ;
- du tourisme : 7% du PIB territorial et 40 000 emplois ;
- du secteur aéronautique et spatial : 300 entreprises, 20 000 emplois, 2 milliards d'euros de CA.

Toutes ces activités souffriront beaucoup de la raréfaction pétrolière mais aussi des effets du dérèglement climatique (sécheresse, canicules, gel tardif, etc.). La filière viticole est déjà fortement impactée par le dérèglement climatique comme en témoignent les fortes pertes liées aux épisodes de grêle de mai et juin 2022.



De plus, l'ensemble des entreprises du territoire devront s'adapter aux tensions sur les matériaux (impacts sur les métiers de la construction et de l'industrie) et doivent anticiper des stress et chocs pouvant venir bouleverser leurs activités que ce soit des problèmes financiers ou de nouveaux confinements.

La crise du Coronavirus avait par exemple provoqué une très forte baisse de la fréquentation touristique. Selon l'agence de développement touristique du département, la baisse de la fréquentation française était de l'ordre de 13 % en moyenne par rapport à la même période de 2019 et celle de la fréquentation étrangère de 62 %.

Quelle économie au service d'un territoire résilient ? C'est d'abord une économie qui répond aux besoins vitaux de la population (se nourrir, se soigner, apprendre, se loger etc.). Les métiers de l'économie sociale et solidaire, de l'agriculture, des soins à la personne et de la rénovation du bâti constituent par exemple des métiers d'avenir.

Si l'économie de la Gironde est déjà variée, accroître sa diversification permettrait également de réduire sa vulnérabilité en cas de choc (confinement empêchant l'activité touristique, gel tardif détruisant une partie des récoltes viticoles, industrie à l'arrêt faute d'un matériau critique, etc.). Face au défi de la décarbonation, l'économie de demain devra être également davantage territoriale, certaines activités pouvant être en partie relocalisées comme la transformation alimentaire.

L'économie ne relève pas des compétences départementales, toutefois le Département dispose de divers effets-leviers pour agir. Il agit déjà sur l'ESS, les transitions du tourisme, l'agriculture, la filière-bois, le secteur culturel, etc. **En renforçant la coopération territoriale et en ciblant mieux ses financements, il peut démultiplier son impact.** Il peut par exemple inciter la Région à orienter l'offre de Chantiers de Formation et d'Insertion vers les métiers de la transition écologique et sociale.

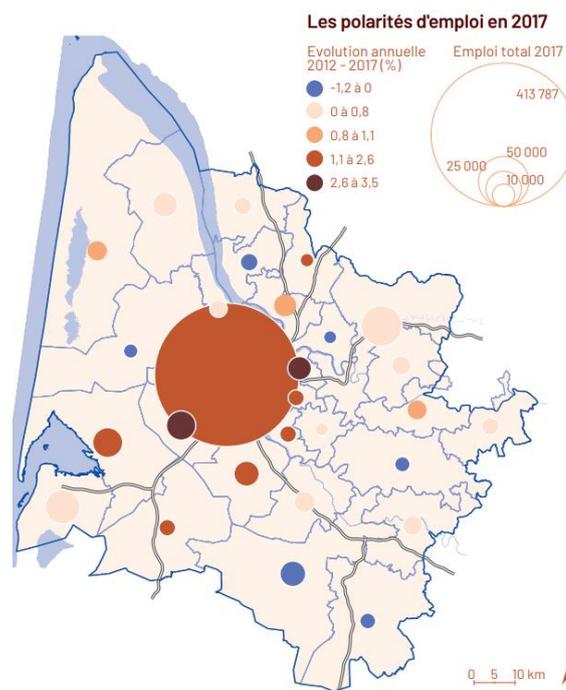
De plus, il peut faire de la commande publique un levier de la transition économique post-carbone et résiliente auprès de ses prestataires.

Limiter les besoins de déplacement

La Gironde est le département le plus vaste de France (9 975 km²), faisant de la mobilité un véritable défi territorial. Aujourd'hui, 85% des ménages girondins disposent d'un véhicule motorisé et 75% se rendent au travail en voiture.

Si la décarbonation de la mobilité est un enjeu, convertir les véhicules d'un carburant fossile vers l'électricité ou un autre carburant peu carboné ne sera pas suffisant, car la décarbonation ne résout pas les questions d'empreinte grise et de matériaux critiques. Le principal enjeu reste de réduire les besoins de déplacement au quotidien : travailler, se soigner, s'éduquer, faire ses courses, se divertir, etc.

La Métropole de Bordeaux concentre 60% des emplois. Si le télétravail a permis de faire évoluer des pratiques pour une partie des salariés, il n'a pas permis d'inverser la tendance : une majorité de Girondins doivent se rendre dans la Métropole pour travailler. **L'un des enjeux du territoire est donc de soutenir une économie plus diffuse**, avec des pôles économiques répartis sur l'ensemble du territoire et accessibles en transports en commun ou en mobilité active (marche, vélo).



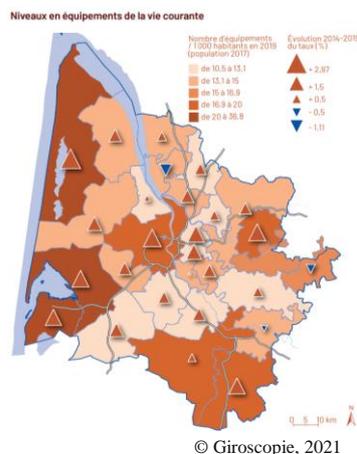
Polarités d'emplois © Giroscopie, 2021

Le Département peut massifier les aires de covoiturage, déployer des systèmes d'auto-partage, densifier le réseau de pistes cyclables, mais aussi engager un schéma départemental des mobilités durables afin de garantir une continuité et une cohérence dans les aménagements et les services entre les différents EPCI, et faciliter l'intermodalité.

Les infrastructures de mobilité devront également être adaptées aux changements climatiques (sécheresse, inondations, etc.) et aux tensions sur les matériaux. Si des études sont actuellement réalisées sur la résilience des infrastructures (routes, ponts), davantage de moyens doivent être mis pour accélérer la transformation des infrastructures existantes.

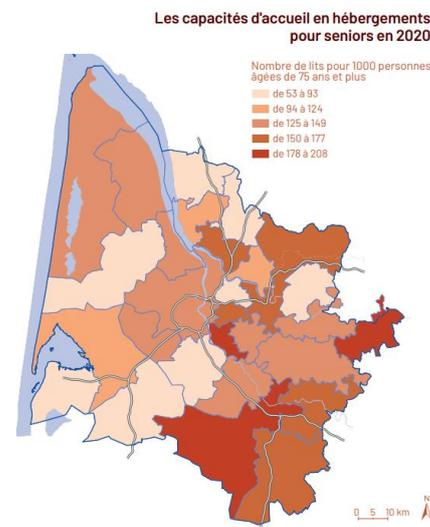
Le Département, au regard de sa stratégie “Gironde Inclusive”, peut également renforcer la coopération avec les acteurs locaux sur l’inclusivité des moyens de transports en mobilité douce afin de permettre une mobilité active en sécurité pour tous : personnes âgées, personnes handicapées, femmes enceintes, enfants, etc.

Renverser la tendance de raréfaction des services publics dans les territoires est également une priorité, qu’il s’agisse des services du quotidien (alimentation, éducation, soins, petite enfance, services aux personnes âgées et handicapées, etc.) mais aussi des services d’administration générale. La volonté de déconcentrer les services départementaux va dans ce sens. 44 communes girondines ne disposent aujourd’hui d’aucun équipement du quotidien (ci-dessous, carte de gauche).



- 44 communes n'accueillent aucun de ces équipements du quotidien.*
- Près de la moitié des communes girondines ont moins de 5 types d'équipements et un quart au moins 13 types.

* Définition des équipements du quotidien : 13 services de proximité accessibles en 10 min en voiture (commerces de bouche, poste, école, restaurants, pharmacie, médecin généraliste...); 11 services intermédiaires en 20 min (supermarché, équipements de la personne, collège...).



Le département est actuellement mieux loti que d'autres en matière d'accès aux professionnels de santé mais des inégalités intra-Gironde existent et doivent être résorbées (maternités, spécialistes, etc.). Le vieillissement de la population et les manques de capacité d'accueil des personnes âgées (132 places pour 1 000 personnes âgées de 75 ans et plus en moyenne) témoignent également du besoin d'investir dans des services de santé de proximité (ci-dessus, carte de droite).

Cela passe par une **démarche pro-active de soutien financier aux services de proximité mais aussi par le déploiement de dispositifs “hors les murs” pour aller vers les publics les plus éloignés**. Le département pourrait ainsi renforcer le déploiement de ses services (prévention santé, PMI, accompagnement à l'emploi, aux RSA...) dans des lieux déjà connus

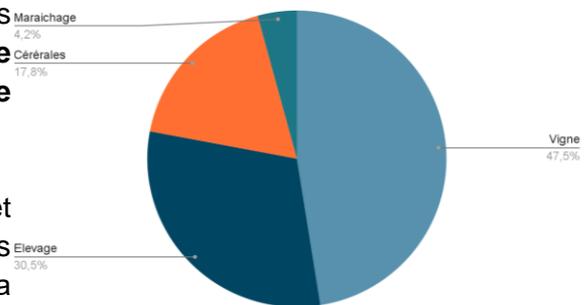
et utilisés par les habitants comme les écoles, mairies, salles des fêtes, etc; à l'image du projet de bus santé.

Accroître, diversifier et transformer la production agricole

Si l'industrialisation de l'agriculture du 19^{ème} siècle a permis d'assurer la sécurité alimentaire en Occident, les effets du dérèglement climatique, l'érosion de la biodiversité et les tensions sur les énergies fossiles viennent la fragiliser.

L'agriculture girondine est faiblement tournée vers une agriculture nourricière puisque **près de 50% de la surface agricole utile est liée à la vigne et que 90% des agriculteurs en dépendent.**

Répartition secteurs agriculture (selon SUA)



Dans un contexte de perturbations variées et imprévisibles pouvant provoquer des ruptures d'approvisionnement (effondrement de la production agricole, tensions géopolitiques, hausse brutale du prix du blé, etc.), le système alimentaire girondin doit gagner en résilience pour devenir capable de garantir une nourriture adaptée et en quantité suffisante pour tout ses habitants.

L'alimentation est, de façon assez générale en France, le talon d'achille des territoires. Comment faire face à une rupture d'approvisionnement alimentaire alors que l'on connaît une baisse de la population agricole et un rétrécissement des surfaces liées à l'artificialisation ?

Le Département de la Gironde est conscient de la situation et engage de nombreuses démarches pro-actives de soutien à la transition agroécologique, aux circuits courts (drive fermiers), d'accès au foncier agricole (aides à l'installation des jeunes) ou d'accessibilité à une alimentation en quantité et en qualité suffisante pour tous (épiceries sociales et solidaires, projet de sécurité sociale de l'alimentation). **Néanmoins, il ne dispose pas des compétences obligatoires lui permettant d'être l'acteur majeur de la transformation. Si ces initiatives pionnières doivent être soutenues et déployées, car permettent de structurer le réseau alimentaire de demain, seule une coopération territoriale permettra l'effet levier nécessaire.**

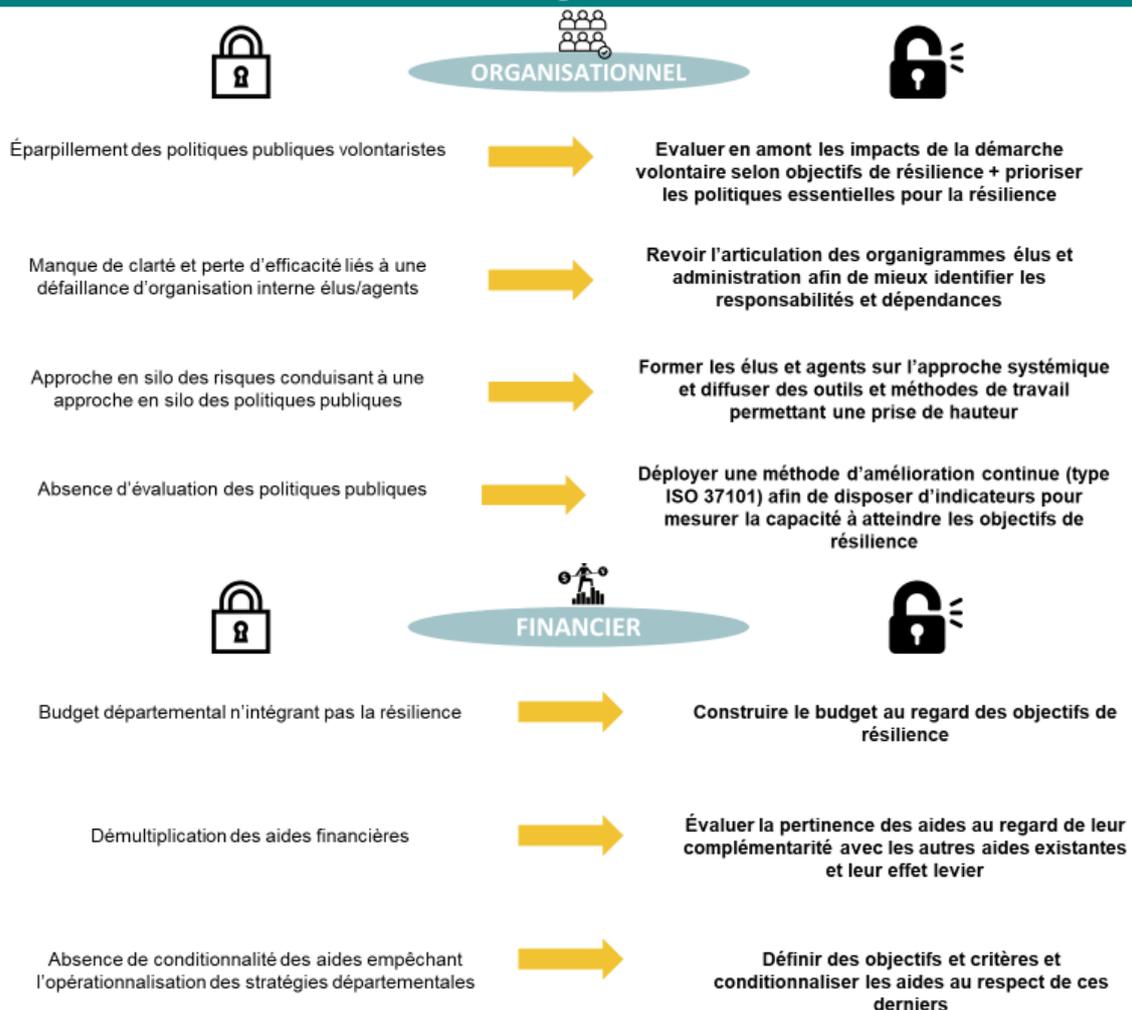
Le Département, grâce à la restauration collective des collèges, dispose néanmoins d'une très belle opportunité de transformation. Alors qu'aujourd'hui, il rencontre des freins techniques pour dépasser le seuil réglementaire de 50% de produits de qualité dont 20% de bio, des mesures créatives sont à concevoir pour atteindre l'objectif de 100% des collèges en bio et local en 2025 : coopération multi-partenariale pour une régie publique de l'alimentation scolaire, plaidoyer pour faire évoluer les contraintes réglementaires, renforcement des cahiers des charges, etc.

Synthèse des verrous et leviers au déploiement d'une démarche de résilience

Ce diagnostic a permis de mettre en évidence plusieurs verrous et leviers de résilience au niveau du Département, qu'ils soient d'ordre organisationnels, financiers ou d'ancrage territorial.

Ces différents verrous et leviers seront travaillés dans le dispositif de form'action qui succède au diagnostic.

Synthèse des principaux verrous identifiés et leviers envisageables





ANCRAGE TERRITORIAL



Manque d'articulation entre les compétences du Département et celles des autres acteurs (Etat, Région, communautés de communes, etc.) conduisant à une perte d'efficacité



En amont des projets, mieux cartographier les acteurs territoriaux, leurs compétences et l'effet-levier départemental

Manque de connaissance entre les agents du Département et ceux des autres collectivités



Encourager les binômes d'agents inter-organisations afin de mener des projets territoriaux plus efficaces.

Manque d'efficacité sur certaines actions volontaristes



Mettre davantage l'énergie sur "faire avec" plutôt que "faire à la place de" (plaidoyer, coopération)

Annexe 1 - Bibliographie

Titre	Auteur	Date
Gironde résiliente. Contribution du Département de la Gironde pour anticiper et s'adapter aux changements environnementaux et sociétaux	Département de la Gironde	2020
Rapport annuel de transition au regard du développement durable	Département de la Gironde	2021
Stratégie de résilience : Répondre à l'urgence et préparer l'avenir	Département de la Gironde	2019
Rapport de redevabilité	Département de la Gironde	2021
Gironde Alimenterre	Département de la Gironde	2019
Rapport de redevabilité des engagements de développement durable en Gironde	Département de la Gironde	2022
Politique énergétique de la direction des collèges	Département de la Gironde	2019
Les jardins alimentaires - les cahiers du labo	Département de la Gironde	2019
Feuille de route territoire 100% inclusif	Département de la Gironde	2018
Feuilles de route mandature 2021-2028	Département de la Gironde	2022
Gironde : Démographie et dynamiques de population	Département de la Gironde	2021
Guide pratique des personnes âgées	Département de la Gironde	2021
Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées de la Gironde 2016 - 2021	Département de la Gironde	2016
L'état de l'eau souterraine en Gironde	BRGM	2020
Profil environnemental de la Gironde	DDRM	2020
Portrait Gironde	DDTM	2022
Aménag'eau, un outil pour rapprocher les acteurs de l'eau et les acteurs de l'urbanisme	Aménag'EAU	2017
Les chiffres-clés du handicap en Nouvelle-Aquitaine	HandiDonnées	2022
Evolution de l'artificialisation des sols	Agence Régionale de la Biodiversité	2020
The Global Risks Report 16th Edition	World Economic Forum	2021
Anticiper les changements climatiques en Nouvelle-Aquitaine. Pour agir dans les territoires	AcclimaTerra	2018

Annexe 2 - Entretiens réalisés

11/10/2022, Jean-Luc Gleyze, Président du Département

02/11/2022, Renaud Helfer-Aubrac, Directeur Général des Services

09/11/2022, Corinne Martinez, Conseillère départementale déléguée à la résilience et à l'innovation territoriale

29/11/2022, Co-DGA

02/12/2022, Laure Curvale, Vice-présidente chargée de la Transition écologique, patrimoine

06/12/2022, Arnaud Arfeuille, Vice-président aux ressources humaines, à l'administration générale, aux finances et à la modernisation de l'action publique

09/12/2022, Jean Galand, Vice-président en charge des mobilités

09/12/2022, Pascale Got, Vice-présidente chargée de la protection de l'environnement, des espaces naturels sensibles et de la gestion des risques

21/12/2022, Eric de Garnier des Garets, directeur général adjoint Environnement, culture, document et accueil

21/12/2022, David Bouet, DGA solidarités

22/12/2022, Anaïs Luquedey, Directrice des collègues

02/01/2023, Sophie Piquemal, Vice-présidente chargée de l'Urgence sociale, habitat, insertion, économie sociale et solidaire