NOTE RAPIDE
DE L'INSTITUT PARIS REGION N°931

INTERNATIONAL
Janvier 2022 • www.institutparisregion.fr

L'ARABIE SAOUDITE ENGAGE UNE STRATÉGIE D'AMÉNAGEMENT DE SON TERRITOIRE

L'ARABIE SAOUDITE RÉVISE SA STRATÉGIE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET MET EN PLACE UN DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DESTINÉ À METTRE EN ŒUVRE LES ORIENTATIONS DE SON PLAN DE DÉVELOPPEMENT « VISION 2030 ». L'APPROCHE EST RENOUVELÉE POUR S'ENGAGER DANS UNE DÉMARCHE STRATÉGIQUE ET PARTENARIALE EN PHASE AVEC LE FONCTIONNEMENT RÉEL DES INSTITUTIONS SAOUDIENNES.

2 150 M de km²
DE SUPERFICIE

34 millions
D'HABITANTS (2020),
1/3 D'ÉTRANGERS

782 milliards
DE DOLLARS DE PIB, SOIT
20 775 DOLLARS PAR HABITANT (2018)

5,7 millions
D'HABITANTS À RIYAD

3,4 millions
D'HABITANTS À JEDDAH

L'INSTITUT PARIS REGION

L'Institut Paris Region a été partie prenante du consortium emmené par IBI Group pour élaborer la révision de la stratégie d'aménagement du territoire de l'Arabie saoudite[1]. Cette stratégie d'aménagement du territoire de l'Arabie saoudite fait partie des grandes réformes issues de « Vision 2030 », un plan de développement lancé en avril 2016 par le gouvernement saoudien pour réduire la dépendance historique du pays au pétrole en diversifiant ses ressources économiques. Ce plan, qui met en place les outils institutionnels nécessaires à la mise en œuvre spatiale des politiques nationales, couvre les infrastructures, les équipements, le logement, l'urbanisation, le développement industriel, la protection de l'environnement et la préservation de sites historiques. Il concerne l'intégration des politiques sectorielles, la coopération entre les niveaux national, régional et local, et la cohérence des actions entre les territoires.
La révision de la stratégie nationale d'aménagement du territoire vise à redonner place à une approche territoriale dans un jeu d'acteurs où elle avait perdu ses capacités de régulation. Le précédent schéma national d'aménagement du territoire, adopté en 2001, n'avait effectivement pas été mis en œuvre faute d'une approche suffisamment souple et adaptée au contexte institutionnel saoudien. Il s'avérait nécessaire de développer un nouvel outil et de s'inscrire dans la dynamique créée par l'adoption de Vision 2030 et des programmes de réalisation qui en ont résulté.

LES IMPLICATIONS SPATIALES

Vision 2030 fixe les orientations de développement à moyen et long terme du royaume, avec une ambition radicale de réformer l'économie de rente actuelle en un modèle libéral, qui s'appuierait sur une base économique pérenne. Les transformations attendues concernent la diversification de l'économie dans les mines, l'industrie, les activités culturelles et de loisirs, le tourisme (balnéaire,

PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET SPATIALE

La modélisation de l'économie saoudienne a permis de définir plusieurs scénarios de mise en œuvre de Vision 2030, qui dépendaient jusqu'alors fortement de l'évolution du prix du baril de pétrole. En effet, les orientations de Vision 2030 offrent un large spectre de possibilités de développement (économie productive, investissement dans la technologie, réduction des primes et des subventions, mise en place de la TVA…), avec des conséquences importantes sur la mobilisation de la main-d'œuvre saoudienne, les revenus des ménages, les flux migratoires, la féminisation de l'économie (entre 2018 et 2020, le taux d'activité des Saoudiennes est passé de 19,7 % à 33 %, soit une augmentation de 64 %) et le niveau d'éducation. Les mesures prises en faveur de l'emploi des femmes et de la réduction du contrôle social participent de cette stratégie. La spatialisation de la population et de l'emploi par région a pris en compte les paramètres sociaux (migrations, éducation, participation féminine, population active), les grands projets d'aménagement, les dynamiques de population selon les régions, la polarisation sur les métropoles et les perspectives macro-économiques. Elle a été complétée par une approche modélisant différents niveaux de densification, d'extensions urbaines, de qualité de vie, et de protection de l'environnement et des sites patrimoniaux. Ces analyses confirment le maintien de la hiérarchie urbaine existante d'ici 2030, avec des variations qui infléchissent les tendances sans remettre en cause la primauté de Riyad, et des grandes villes portuaires et de pèlerinage. Si les énormes surfaces aménagées laissent penser qu'elles peuvent couvrir les besoins d'urbanisation pour les soixante prochaines années, leur localisation n'est pas toujours pertinente. De même, la concurrence entre les mégaprojets (Neom, Qiddiya, Red Sea Project, Amaala, etc.) pourrait compromettre leur développement, en particulier si le prix du baril de pétrole reste durablement faible.

culturel et de pèlerinage), la « saoudisation » des emplois (favoriser l'emploi des Saoudiens plutôt que celui des étrangers) et la réduction du secteur public. L'un des principaux axes des nouvelles routes de la soie, qui relient la Chine à l'Europe *via* la mer Rouge, doit permettre de renforcer les investissements dans les capacités de transformation et de logistique du pays.

Néanmoins, il apparaît que Vision 2030 porte des effets spatiaux contradictoires avec, d'une part, une dispersion du développement économique liée à l'essor des activités minières, des petites entreprises, et des activités culturelles et de loisirs, ainsi qu'à l'amélioration du cadre de vie et des services à la population, et, d'autre part, des effets de concentration des activités dans les grandes métropoles, les ports internationaux et les lieux de pèlerinage.

DYNAMIQUE DE L'URBANISATION ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

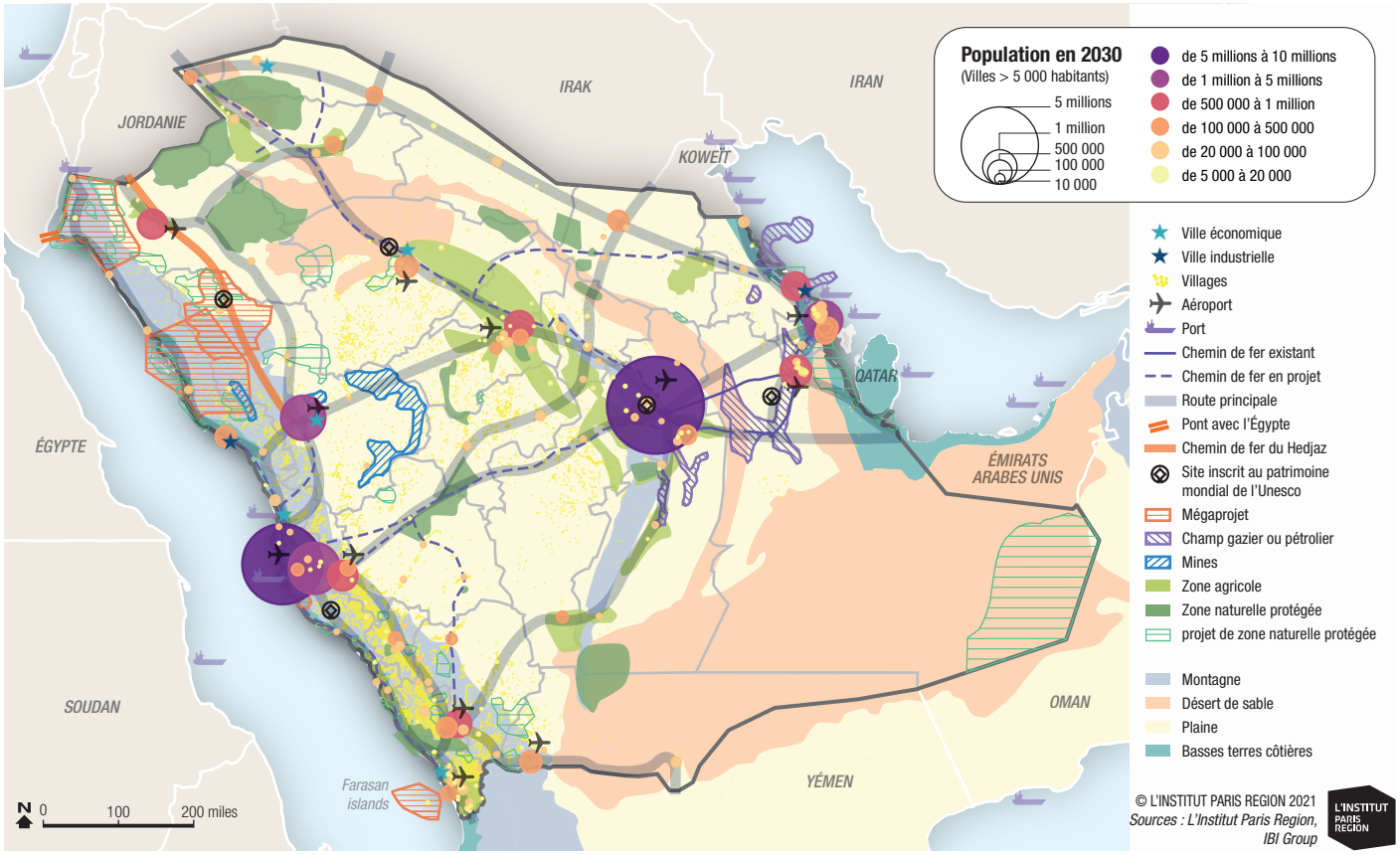
En Arabie saoudite, la croissance urbaine s'est fortement concentrée sur les villes principales. La volonté de diffuser l'urbanisation le long des grands corridors de développement économique (voir carte en haut de la p. 4) n'a pas eu les effets escomptés, et ce, pour plusieurs raisons : des investissements fléchés principalement vers les métropoles, une faible autonomie des collectivités locales et un environnement désertique, peu propice à l'implantation humaine susceptible de faire émerger de nouveaux pôles urbains. La distribution gratuite de terrains à bâtir à chaque Saoudien, qui a amplifié la production de terrains équipés et non construits dans des proportions considérables (11 000 km^2, représentant des décennies de besoins de terrains à construire), ne s'est pas traduite par un meilleur équilibrage démographique entre les régions.

Pour mener à bien de nouveaux axes d'aménagement du territoire, le gouvernement saoudien prévoit, dans le cadre de Vision 2030, le lancement de mégaprojets. Neom, une ville nouvelle ultra-technologique dans le nord-ouest du pays, devrait attirer 500 milliards de dollars d'investissements et accueillir 2 millions d'habitants. À Jeddah, le réaménagement du front de mer, la construction de la plus haute tour du monde, le nouvel aéroport international, la réhabilitation du centre historique, la construction du nouveau port international à King Abdallah Economic City (2 millions d'habitants) et la ville nouvelle de Faysaliah (4,5 millions d'habitants) positionneront la métropole comme un pôle majeur dans les échanges internationaux. À Riyad, capitale du royaume, le nouveau centre d'affaires, la réhabilitation du centre historique, la construction de six lignes de métro, le développement d'un gigantesque parc de loisirs ainsi que le plan de verdissement et d'espaces publics devraient améliorer la qualité de vie des habitants et offrir de nouvelles opportunités pour l'emploi. Dammam, ville portuaire et pétrolière du golfe Arabo-Persique, doit accueillir Spark, ville nouvelle dédiée aux énergies renouvelables, qui devrait créer, à terme, 100 000 emplois directs et indirects. Les développements touristiques autour des sites archéologiques et naturels de la région d'Al Ula, dans le nord-ouest et au bord de la mer Rouge, devraient permettre à l'Arabie saoudite de

Effets spatiaux attendus de Vision 2030

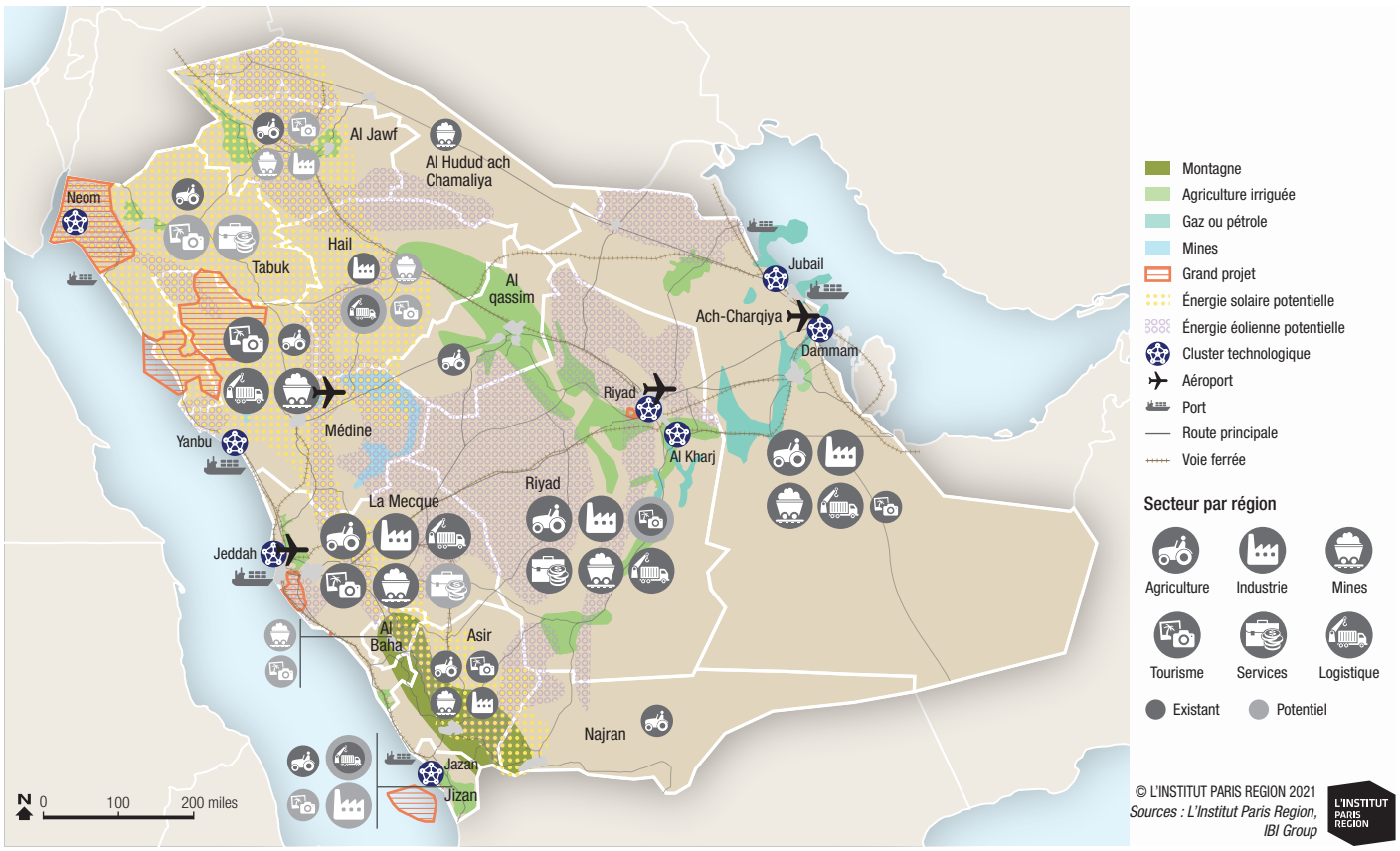
Vision 2030	Localisation	Conséquence spatiale
Pèlerinages de 8 à 23 millions	La Mecque et Médine	Concentration
Doublement des sites inscrits au patrimoine mondial de l'Unesco	Plusieurs sites	Dispersion
Trois métropoles classées dans le top des 100 métropoles mondiales	Riyad, Jeddah, Dammam	Concentration
Loisirs culturels et sportifs	Toutes les villes et régions	Dispersion
Création d'emplois, emploi des femmes, développement des PME, privatisation, diversification économique	Toutes les villes et métropoles	Concentration et dispersion
Global Competitiveness Index : du 25e au 10e rang international	Toutes les villes et métropoles	Concentration et dispersion
Investissements étrangers : augmentation de 3,8 % à 5,7 % du PIB	Villes principales et grands projets stratégiques	Concentration
Logistic Performance Index : du 49e au 25e rang international	Ports, corridors logistiques et métropoles	Concentration
PIB : du 19e au 15e rang international	Finance, industrie et métropoles	Concentration
Social Capital Index : du 26e au 10e rang international	Toutes les villes et régions	Dispersion
Government Effectiveness Index : du 80e au 20e rang international. Global e-Government Index : top 5	Accès dans toutes les villes et régions	Dispersion

Dynamique d'urbanisation et ressources économiques



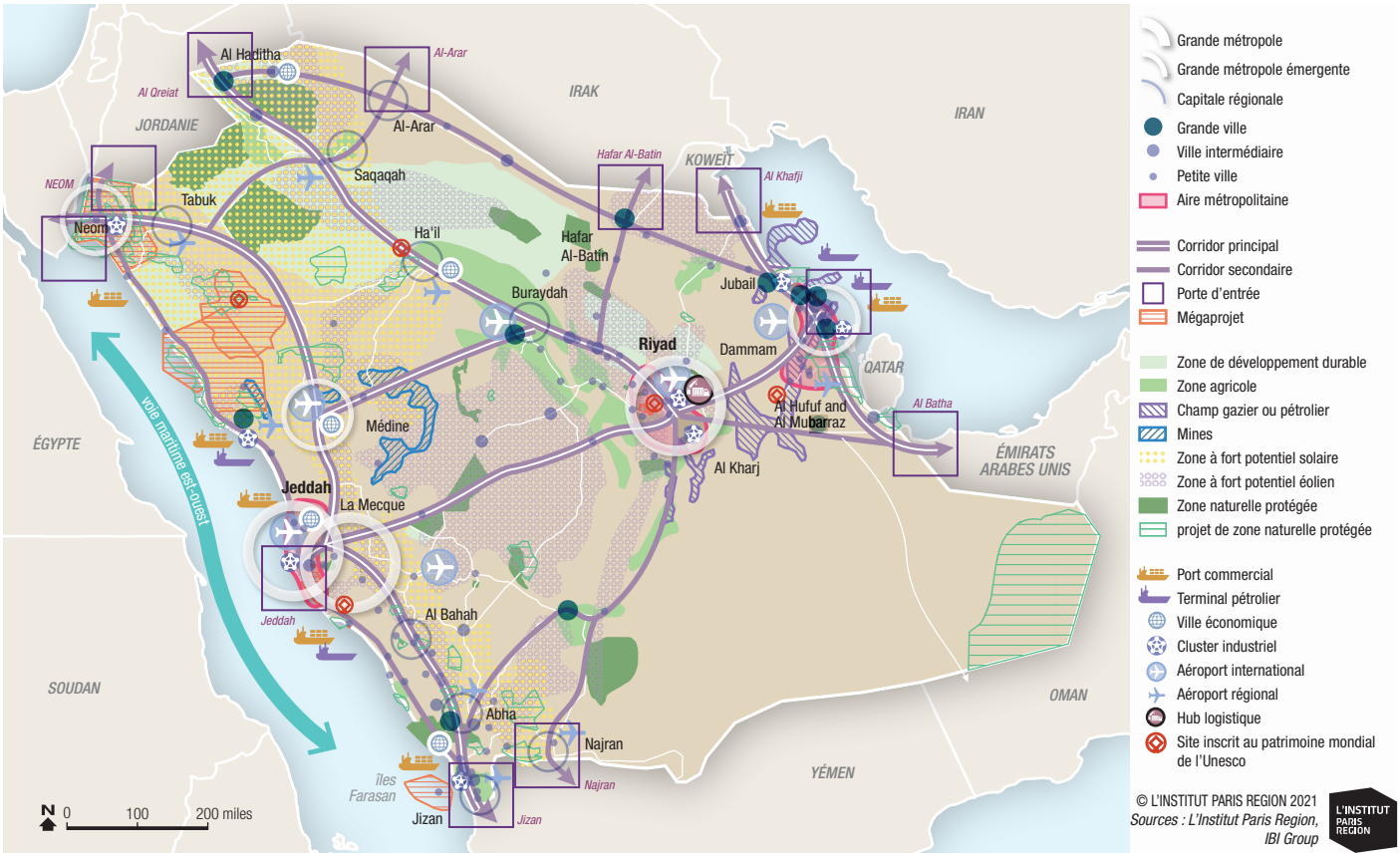
© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Ressources économiques des régions



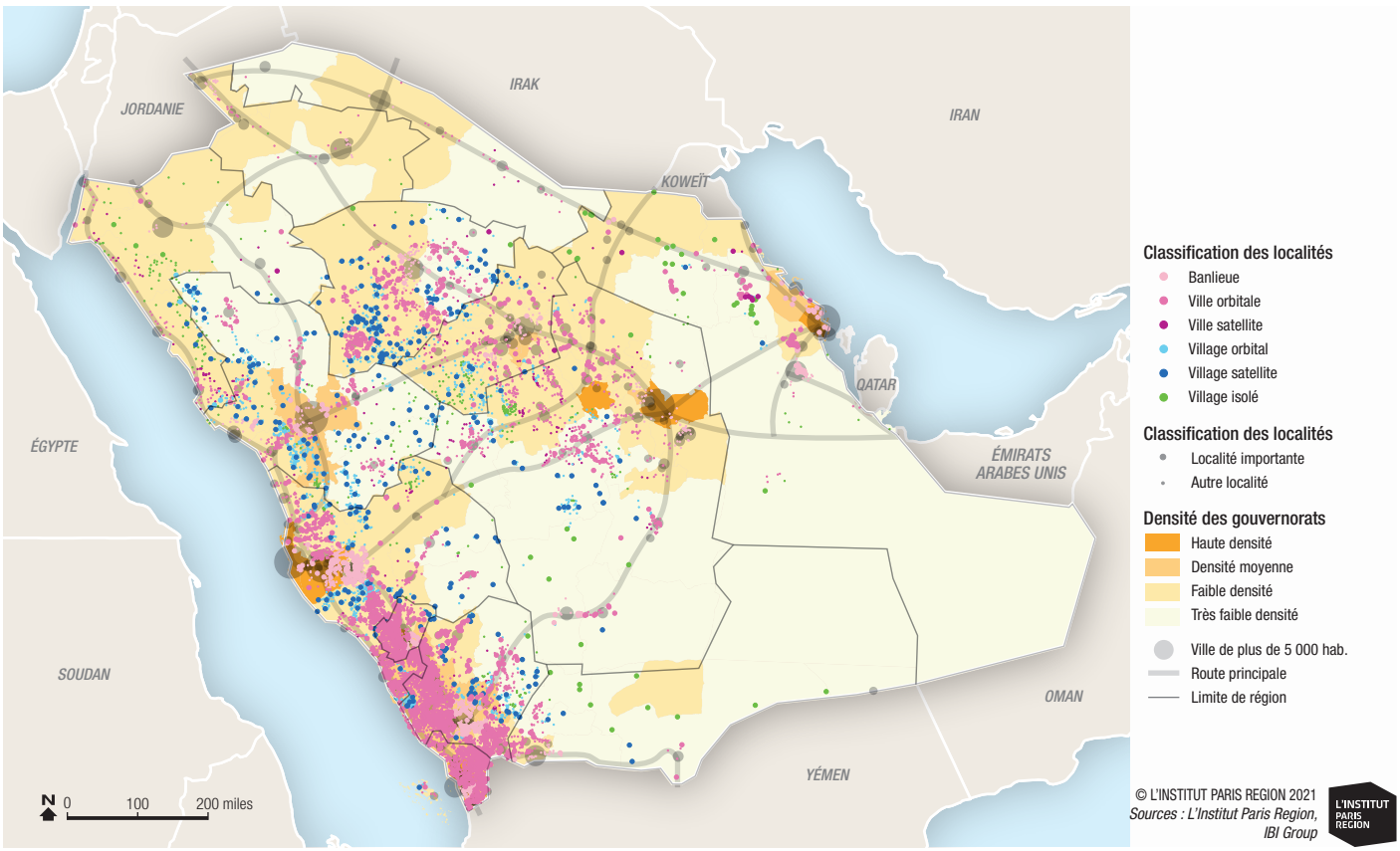
© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Schéma d'aménagement du territoire 2030



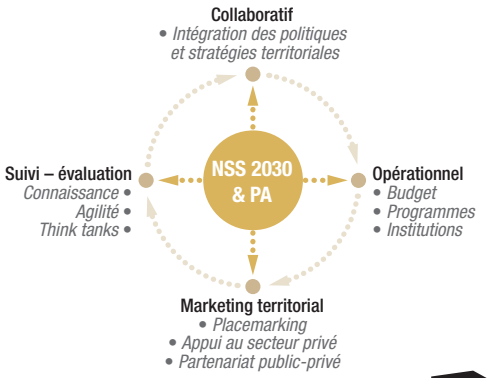
© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Hiérarchie des localités



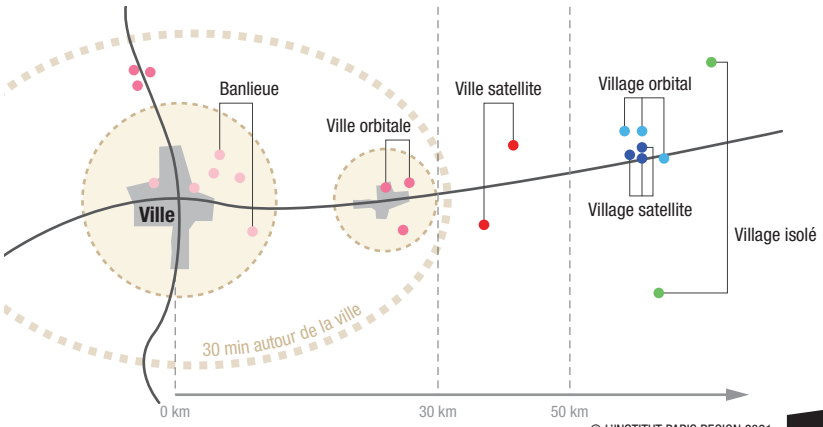
© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Axes de la mise en œuvre de la stratégie d'aménagement du territoire



© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Classification des agglomérations urbaines



© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

se positionner comme une importante destination touristique internationale. Pour cela, le pays s'appuie aussi sur les pèlerinages de La Mecque et de Médine, qui accueillaient 8 millions de pèlerins par an avant la crise liée à la Covid-19. L'objectif est d'en accueillir trois fois plus d'ici 2030.

Sur le plan économique, jusqu'à présent, la filière pétrolière a rendu peu compétitive l'exploitation d'autres ressources (mines…) ou le développement de l'industrie. L'agriculture est limitée par le climat et la rareté de l'eau. Les nappes phréatiques arriveront à épuisement d'ici la fin du siècle. De fait, l'Arabie exporte peu de produits, hormis le pétrole et ses dérivés. La diversification des ressources et le développement de l'emploi dans toutes les régions pourraient recomposer les dynamiques spatiales.

OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La stratégie d'aménagement du territoire, fruit de concertations avec les principaux acteurs concernés par la mise en œuvre de Vision 2030, est fondée sur trois valeurs : *leadership,* unité et diversité. Le *leadership* se réfère au pilotage de l'aménagement « par le haut », aux mégaprojets et aux métropoles pour guider le développement. L'unité se réfère à la cohésion nationale. La diversité se rapporte à la privatisation, à la libéralisation de l'économie, à la diversification des activités, à l'attractivité pour attirer les investissements étrangers et à la métropolisation.

Processus croisés de la stratégie d'aménagement du territoire

© L'INSTITUT PARIS REGION 2021
Sources : L'Institut Paris Region, IBI Group

Le schéma d'aménagement du territoire définit la structure urbaine, avec les villes mondiales, les métropoles, les capitales régionales, les villes intermédiaires et les villes frontalières. Il positionne les mégaprojets, identifie les grandes infrastructures de communication et les potentiels de développement économique, et localise les zones de protection environnementale et les grands sites culturels à préserver. Ce document de nature stratégique est un document de référence destiné à faciliter la convergence des politiques sectorielles et régionales. Il est conçu comme un document évolutif en mesure d'intégrer les projets à venir et d'ajuster les projets en cours. Il se nourrira des apports des politiques sectorielles et régionales pour faciliter leur mise en cohérence.

APPROCHE COMBINÉE DES SCÉNARIOS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

D'ici 2030 et au-delà, trois démarches complémentaires viennent accompagner les réformes en cours : centralisation, déconcentration et libéralisation. Le centralisme actuel a des vertus à court terme pour mettre en place le cadre réglementaire nécessaire à la protection et à la mise en valeur des espaces naturels et culturels. Il est également indispensable pour bâtir le cadre d'une économie moderne avec les régulations nécessaires au fonctionnement des marchés. La déconcentration est préférée à la décentralisation à moyen terme pour mettre en œuvre Vision 2030. Quant à la libéralisation de l'économie, elle suppose d'importantes réformes pour libérer l'investissement et le développement de l'entrepreneuriat dans un pays resté longtemps dominé par les entreprises d'État. L'enjeu sera d'attirer les capitaux étrangers nécessaires aux investissements prévus.

Cette approche combinée, répartie dans le temps, a pour ambition de dynamiser les projets d'aménagement et de renforcer les capacités de gestion locale et d'investissement.

Le fléchage des investissements dans les équipements et les infrastructures s'est appuyé sur la hiérarchie urbaine (voir carte en bas de la p. 4 et schéma

LES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT EN SIX THÈMES

1. Le positionnement de l'Arabie saoudite dans la mondialisation pour situer le pays dans le top 15 des puissances économiques mondiales
2. La mise en place d'un schéma urbain intelligent pour des territoires plus efficients
3. La compétitivité des régions, pour passer de la 25e à la 10e place dans l'index global de compétitivité des pays
4. La qualité de vie de la population
5. L'adaptation au changement climatique combinée à des politiques d'atténuation de ses effets
6. L'unité du pays

p. 5). La classification a été effectuée sur les 17 000 localités et quartiers du pays, et s'est fondée sur des principes de localisation et d'accessibilité qui distinguent les grandes villes, les banlieues, les villes dans la zone d'influence directe (villes orbitales), les villes satellites, les villages situés sur les axes ou à proximité des corridors de développement économique, et les villages et hameaux isolés. La cartographie de cette classification fait apparaître les différences de densité des municipalités, les zones d'influence des grandes villes, la forte concentration de villes moyennes des montagnes et de la côte du Sud-Ouest, le semis de villes du centre du pays et les grandes zones désertiques du Nord et du Sud-Est. Cette hiérarchie évolue au rythme des dynamiques territoriales.

MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de la stratégie d'aménagement du territoire est à la fois collaborative, car elle doit servir de plateforme de dialogue entre les acteurs et les territoires ; orientée vers l'action afin de répondre aux objectifs de Vision 2030 – cela suppose qu'elle soit intégrée dans le processus d'élaboration budgétaire annuel ; appuyée par une démarche de marketing territorial pour rendre les territoires plus attractifs et faciliter la diversification de l'économie et un rééquilibrage entre les régions ; enfin, pilotée avec une capacité permanente de suivi-évaluation afin de partager la connaissance des dynamiques des territoires et d'ajuster les politiques en fonction des évolutions. Pour mettre en œuvre la stratégie d'aménagement du territoire, le ministère des Municipalités et des Affaires rurales (Momra) met en place des agences de planification territoriale aux niveaux national, régional et métropolitain. Conçues comme des plateformes techniques, elles sont destinées à faciliter la collaboration entre les différents acteurs (ministères, agences publiques, régions, municipalités…). Elles interviennent en appui aux acteurs sectoriels pour spatialiser leurs politiques et garantir la cohérence des aménagements. Elles analysent les dynamiques des territoires, proposent des politiques d'aménagement, développent des indicateurs de suivi et assurent le contrôle des documents de planification territoriale. À l'instar d'autres agences de planification territoriale à l'international, dont L'Institut Paris Region, elles contribuent à l'élaboration de politiques régionales et de documents stratégiques pour définir les équilibres nécessaires entre le développement des métropoles, des villes intermédiaires et de l'espace rural. Elles fixent également les règles de protection des espaces naturels et culturels.

La stratégie nationale d'aménagement du territoire de l'Arabie saoudite se focalise sur les agences territoriales plutôt que sur le schéma spatial afin de trouver la souplesse nécessaire pour agir de façon concertée avec l'ensemble des acteurs. Cela s'avère nécessaire au regard des fortes incertitudes qui pèsent sur l'ambition des mégaprojets dans un contexte de récession mondiale et de questionnements du modèle libéral face à la crise de la Covid-19, sur la transition énergétique et ses conséquences sur le prix du baril, sur les migrations internationales ou sur l'épuisement des ressources naturelles et agricoles. Le passage du plan à la stratégie est le reflet de l'agilité recherchée dans un monde changeant et dans lequel la complexité du jeu d'acteurs de l'aménagement du territoire requiert principalement des outils d'appui au dialogue. ■

Éric Huybrechts, responsable international

RESSOURCES

- Vision 2030.
- Analyse préalable UN-Habitat sur l'aménagement du territoire en Arabie saoudite.
- Rapport d'ONU-Habitat sur les 17 villes principales d'Arabie saoudite : Saudi Cities Report 2019.

1. La révision de la stratégie nationale d'aménagement du territoire de l'Arabie saoudite a été élaborée par un consortium de bureaux d'études conduit par IBI Group, qui comprenait L'Institut Paris Region (IAU IdF à l'époque), Elard, HfW, ACC et Beyond. Le contrat comprenait deux composantes : l'une sur l'aménagement du territoire et l'autre sur le Code de l'urbanisme (Planning act). IBI Group a dirigé l'ensemble du projet. L'Institut a assuré le *leadership* technique du volet sur la stratégie d'aménagement du territoire.

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Fouad Awada
DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION
Sophie Roquelle
RÉDACTION EN CHEF
Laurène Champalle
MAQUETTE
Jean-Eudes Tilloy
INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE
Sylvie Castano

MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE
Inès Le Meledo, Julie Sarris
FABRICATION
Sylvie Coulomb
RELATIONS PRESSE
Sandrine Kocki
33 (0)1 77 49 75 78

L'Institut Paris Region
15, rue Falguière
75740 Paris cedex 15
33 (0)1 77 49 77 49

ISSN 2724-928X
ISSN ressource en ligne
2725-6839

www
institutparisregion.fr