



Synthèse

MERCREDI 26, JEUDI 27 & VENDREDI 28 JUIN 2013

SCOT des villes,
des champs ?

Bergerac • Libourne / Saint-Émilion



www.rns9.fr

Directeur de publication

Michel HEINRICH

Rédacteur

Christopher DE LABURTHE

Mise en page

Cécile GONDARD

Fédération nationale des SCoT

22 rue Joubert - 75009 PARIS

01 40 41 84 10

01 40 41 84 18

www.fedescot.org

Jean-Philippe STREBLER

Directeur

jean-philippe.strebler@fedescot.org

06 88 20 30 32

Cécile GONDARD

Chargée de mission

cecile.gondard@fedescot.org





Pour leur **9^{ème} édition**, les rencontres nationales des SCoT ont réuni près de **450 élus et techniciens** les 26, 27 et 28 juin 2013 à Libourne, Bergerac et Saint-Émilion. Pour la première fois dans la jeune histoire des SCoT, la fédération nationale des SCoT a coorganisé l'évènement avec deux établissements porteurs de SCoT : le syndicat mixte du SCoT du **Pays du Libournais** et le syndicat mixte du SCoT du **Bergeracois**.

Les deux territoires hôtes et la fédération nationale des SCoT ont souhaité cette année apporter un éclairage sur les multiples facettes et enjeux de la planification des territoires périurbains et ruraux. Une ambition reflétée par le titre de ces rencontres « **SCoT des Villes, SCoT des champs** » et par un programme thématique riche multipliant les points de vue, parfois dissonants voire iconoclastes pour décrypter les dynamiques et enjeux de ces espaces et les réponses que l'élaboration d'un SCoT pourrait y apporter.

Ainsi les participants se sont vu proposer les regards de professionnels, élus et universitaires qui avaient pour objectif à la fois de qualifier l'ADN de ces espaces, leurs enjeux mais aussi de creuser les pistes de réponses spécifiques que peuvent produire les SCoT à leurs problématiques. Ces **interventions/témoignages** étaient organisés sous formes de tables rondes, animées par un journaliste aguerri aux questions d'urbanisme, et rythmés par les **SMS des congressistes** commentant les échanges, parfois avec humour. Le programme proposait ainsi d'aborder le premier jour des **thématiques de fond** : la caractérisation des espaces périurbains, la question des modes d'urbanisation économes en foncier et les leviers du développement économique. La matinée du lendemain a permis, elle, d'aborder des **questions d'actualité** : transition énergétique, égalité territoriale entre urbain et rural, sans oublier la très riche actualité législative autour des SCoT.

Entre ville et campagne, quelles formes pour l'urbanisation du « tiers espace »?

Intervenants/témoins :



Serge MORIN, Vice-Président du SCoT du Pays du Libournais (33)



François TACQUART, Vice-Président du Syndicat du Pays de Thur-Doller (68)



Jean OLLIVRO, Professeur à l'Université de Rennes II (35)



Didier ARMAND, Président des Maisons Françaises d'Aquitaine



Olivier PIRON, Ingénieur des Ponts et Chaussées



Un état de fait qui, d'après F. Tacquart, trouve ses racines dans un système français qui, contrairement au modèle allemand, a depuis les lois de Décentralisation **« laissé le plus grand niveau de responsabilité au plus grand niveau d'incompétence »**. Or, une **nouvelle approche**, plus ambitieuse, est nécessaire si l'on veut produire un périurbain plus qualitatif et adapté aux enjeux économiques et sociaux à venir. Une approche qui ne passe pas nécessairement par une importation de modèles urbains denses. Ce besoin de densité à tout prix est vu comme dogmatique par l'iconoclaste et polémique Olivier Piron, ingénieur des ponts et chaussées fraîchement retraité, l'étalement urbain est un faux problème, ses analyses révélant au contraire des idées reçues et d'importants phénomènes de **resserrement urbain**. La nécessité de produire un **urbanisme adapté à chaque territoire** est soulignée par l'universitaire de la table ronde, Jean Ollivro, qui pointe les risques d'urbaniser la France « comme la Beauce » c'est-à-dire uniformément. Celui-ci allant jusqu'à prédire que les « éco-quartiers », certes denses, mais inadaptés à leur contexte urbain et social, constitueront « les ZUP de demain ».

Interrogés sur les remèdes, les intervenants ont insisté sur la nécessité d'une **gouvernance nouvelle favorisant les solidarités territoriales**. Fut prise pour exemple la nécessaire production concertée d'une offre diversifiée de logement dans

Donner des clés d'analyse de l'avenir des espaces périurbains, évaluer les leviers mobilisables pour **corriger les « maux urbains »** de ces espaces produits dans l'après-guerre, telle fut l'ambitieuse consigne donnée aux intervenants de la première table ronde. Serge Morin, géographe et élu du SCoT du Pays du Libournais a d'emblée posé les termes du débat : le périurbain demain, c'est **« l'explosion des besoins de mobilité »** doublée d'une **« hausse des prix des carburants »**...

A ces enjeux socio-économiques s'ajoutent des aspects plus qualitatifs en termes de paysages urbains que François Tacquart, urbaniste et élu du syndicat du Pays de Thur-Doller, n'hésite pas à qualifier de « merdouilleux », la faute notamment selon lui à la **production massive de logements en diffus** et à une **absence de compétences en « urbanisme rural »**. Une responsabilité que rejette Didier Armand, entrepreneur et président d'un syndicat de producteurs de maisons individuelles, assurant répondre, en dehors de toute approche dogmatique, à une demande légitime de ses clients et des élus locaux.



les pôles urbains et leurs premières couronnes permettant ainsi de ne pas reléguer les ménages les moins aisés dans de lointains espaces périurbains. Dans cette optique le **SCoT** est pointé par beaucoup comme un **outil particulièrement pertinent**.

D'autres interventions ont insisté sur un besoin de **clarification de la répartition des compétences** et ont également appelé à une **réforme de la formation des professionnels de l'urbanisme** dans le sens d'une meilleure prise en compte des spécificités des territoires ruraux et périurbains.



Entre ville et campagne, quelles formes pour l'urbanisation du « tiers espace » ?

Intervenants/témoins :



Olivier RAZEMON, Journaliste et co-auteur de « la tentation du bitume »



David MIET, Architecte-urbaniste, Agence d'architecture et d'urbanisme Opléiades



Maïder BEHOTEGUY, Vice-Présidente du syndicat mixte de SCoT de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes (64)

Dans le droit fil de la première table ronde, les organisateurs ont souhaité se focaliser sur le problème spécifique de la **consommation foncière**. Pour débiter cette séquence de façon percutante et sans langue de bois, les organisateurs ont sollicité le regard d'Olivier Razemon, journaliste et co-auteur d'un ouvrage intitulé « la tentation du bitume », qui dépeint et dénonce le triste constat des extensions urbaines périphériques que des médias nationaux ont récemment qualifiées de « France moche ». Illustrant son propos par des exemples locaux de la périphérie de Bergerac, le journaliste regrette que les tissus urbains

contemporains dévolus à l'activité économique, commerciale ou résidentielle, contribuent à une **destruction d'espaces agricoles et naturels** autant qu'à une banalisation des paysages, voire de l'identité même des lieux. Pour aller plus loin que ce réquisitoire, l'animateur a ensuite mobilisé les témoignages d'acteurs porteurs de **solutions innovantes et/ou de pratiques plus vertueuses**.

Le premier élément de réponse au défi des extensions urbaines peu économes en foncier fut la présentation d'une démarche d'accompagnement public des projets privés de division foncière baptisé « **BIMBY** » pour « Built In My Back Yard » (en français : « construit dans mon arrière-cour »). Le concept, fut présenté par l'un de ses géniteurs, David Miet, consultant et ex chercheur au CETE Île-de-France). L'idée consiste à proposer aux élus locaux de procéder à une démarche d'accompagnement de propriétaires de maisons individuelles. Afin de sensi-

-biliser les administrés au **potentiel foncier constructible** et donc de revenus que constituent les jardins de leurs pavillons individuels. Le promoteur de ce concept considère que, du point de vue de l'intérêt général, cette démarche a également du sens, à condition que les projets individuels soient encadrés techniquement par des professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes), car ils constituent un gisement important de **production de logements économe en foncier non urbanisé**. De plus, cette méthode alternative de production de logements est présentée comme économe en deniers publics, les investissements en infrastructure, étant quasi nuls à court terme. David Miet attira enfin l'attention des rédacteurs de documents d'urbanisme sur le fait que leurs documents peuvent non seulement lever les freins réglementaires au BIMBY mais plus encore contribuer à l'intégrer dans le **projet global d'urbanisme**.

Au-delà de cette démarche menée à échelle locale, qui peut s'apparenter dans la forme à celle d'une OPAH, le SCoT, outil d'échelle supra intercommunale, peut également contribuer à **faire évoluer les politiques locales de consommation foncière**. C'est le sens du message porté par Maïder Behoteguy, élue du Syndicat mixte du SCoT de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes. Un SCoT qui en vertu d'une élaboration concertée, d'une prise de conscience des représentants, et d'une forte dose de courage politique, favorise le rapprochement des emplois et des habitants et devrait participer, espère l'élue, à une substantielle **réduction du rythme de consommation foncière**.

Le développement économique apanage de la seule métropole ?

Intervenants/témoins :

Bernard PECQUEUR, Professeur à l'Université de Grenoble (38)



Yves RATEL, Président de la chambre de Commerce et d'Industrie de Libourne (33)



David GENEAU, Directeur général adjoint du syndicat mixte du pays Vals de Saintonge (17)



Eric OGET, Président du syndicat mixte du SCoT Nord-Toulousain (31)



Le SCoT peut-il être un outil légitime du développement économique des territoires ruraux, si tant est que ces territoires constituent un support de ce développement ? Sujet complexe sur lequel des élus de SCoT et de CCI, accompagnés par l'universitaire grenoblois Bernard Pecqueur, l'expert de cette table ronde, ont posé débattu pour clore la première journée des rencontres.

Pour Eric Oget, élu du SCoT Nord Toulousain, la réponse à cette question est clairement « oui ». A l'appui de ce point de vue il évoque le cas de son territoire à 80 % agricole duquel émerge, en sus de l'activité économique agricole proprement dite, des filières économiques porteuses. Il illustre plus précisément son propos en évoquant le domaine de la production de fibres végétales utilisées en aéronautique, notamment par les entreprises implantées dans le territoire métropolitain toulousain. Ainsi constituée en pôle de compétitivité, cette filière démontre selon lui les **relations de complémentarité entre territoires ruraux et métropoles**.



Aussi, les SCoT de l'aire urbaine de Toulouse, à travers leur dynamique d'inter-SCoT contribuent, à ses yeux, à identifier et mettre au débat ces enjeux de complémentarité et de relations interterritoriales porteuses de développement.

Un enthousiasme que partagea Yves Ratel, élu à la CCI de Libourne. Pour ce dernier **le SCoT constitue un outil de développement mais aussi de préservation du potentiel économique d'un territoire**, tout particulièrement dans les cas où il contribue à protéger des espaces agricoles à haute valeur ajoutée. Interrogé sur la capacité des SCoT à influencer sur les décisions des acteurs économiques, il admet que les pays et les syndicats mixtes de SCoT ont parfois du mal à faire entendre leurs discours, faute de participer financièrement aux projets de développement économique. En revanche il constate qu'une démarche d'élaboration participative de SCoT a le mérite de faire **dialoguer et travailler** les acteurs compétents entre eux.

Pour David Geneau, DGA du Pays des Vals de Saintonge, le SCoT peut aller au-delà de la protection en se positionnant en **révélateur et accompagnateur des besoins et potentialités économiques locales**. Evoquant l'expérience de l'élaboration du SCoT rural de son territoire, il insiste sur le fait que la méthodologie d'élaboration employée permet aux élus et techniciens de se mettre à l'écoute directement des entreprises locales et d'analyser les **ressources économiques locales** (particulièrement celles qui sont non délocalisables). Cette attitude, peu habituelle pour des élus, plus habitués à passer par le prisme d'un cabinet d'études ou des chambres consulaires, permet selon lui de créer la **confiance** entre donneurs d'ordre et élus. Une confiance qu'il juge primordiale pour **sécuriser les investissements** publics comme privés.

Concluant la table ronde, Bernard Pecqueur partage l'enthousiasme des intervenants sur la plus-value du SCoT et plus particulièrement en tant que révélateur des potentialités et besoins locaux. Une approche qu'il préfère à celle plus ré-



-pandue d'une vision restreinte au seul calibrage d'une offre nouvelle de foncier qui tient pour lui plus de la « chasse aux papillons » et de « l'aveuglement du miroir aux alouettes des créations d'emploi tombés du ciel ». La création d'emploi n'étant qu'une conséquence et non une cause, il conviendrait dans tout exercice de SCoT se voulant **« économiquement attractif et créateur d'emplois »** de se poser la question de ce qui constitue son territoire ; en somme **d'identifier** ses **ressources** propres, ses **spécificités** qui le différencient d'autres territoires. Un savoir qui, complété par une analyse fine de la demande du monde économique, permet d'enrichir singulièrement les orientations économiques du SCoT. Le chercheur concluant sur une note optimiste, en définissant le territoire comme « machine géographique à résoudre les problèmes ».

Cette vision pleine d'espoir tombait à point pour introduire la soirée consacrée à la découverte des richesses œno-touristiques locales. En effet, le vin de qualité ne symbolise-t-il pas parfaitement la notion de terroir, que l'on pourrait définir comme la rencontre heureuse entre les ressources locales spécifiques et le génie des hommes ?

Le SCoT, outil de mise en œuvre de la transition énergétique ?

Intervenants/témoins :



Marc JEDLICZKA, Directeur de l'HESPUL (69)



Didier COUSIN, Directeur territorial GrDF Nord



Bernard VETILLARD, Vice-Président du syndicat mixte du SCoT du Mans (72)



Jacky AIGNEL, Vice-Président de la Communauté de communes du Mené (22)



Eric MARIAUD, Directeur territorial ERDF Périgord



le SCoT est un objet « martien ». Il admet toutefois qu'il peut constituer, a minima, un **lieu de débat** à condition qu'il présente un périmètre assez large pour être pertinent vis-à-vis des enjeux énergétiques.

Faire du SCoT un **lieu de débat et d'acculturation sur les questions énergétiques et climatiques**, c'est justement l'ambition du pays du Mans. Partant de l'idée d'élargir le Plan Climat Energie Territorial (PCET) obligatoire de l'agglomération mancelle à l'ensemble du pays du Mans - soit à sa grande couronne périurbaine et rurale - certains élus du SCoT ont fait le pari que les questions d'énergie et de climat pouvaient également interpeller les élus ruraux. Du point de vue de la méthode, Bernard Vétillard, Vice-Président du SCoT insista sur les dimensions temporelle et pédagogique. Ainsi, plutôt que de recourir à des méthodologies plus « traditionnelles » de type « commission thématique », le parti pris a consisté à réunir régulièrement et sur une longue période les élus autour de **voyages d'études** (Fribourg) et autour d'événements conviviaux afin de leur permettre de se **forger une culture commune**. Reste aujourd'hui à construire des mesures ambitieuses dans le SCoT... Sur ce point, l'élu avoua qu'« il y a loin de la coupe aux lèvres », mais il estime qu'une marche essentielle a été franchie.

En revanche, pour Jacky Aignel, Vice-président de la communauté de communes du Mené, l'action

À l'heure où se terminait le **grand débat sur la transition énergétique** engagé par le gouvernement, des élus, des représentants des réseaux publics de distribution d'énergie et une association spécialisée ont été invités à débattre autour de cette question d'actualité.

Pour Marc Jedliczka, directeur de l'association rhônalpine HESPUL, le lobbying des grands groupes énergétiques pour conserver la centralisation de la production, du transport et de la distribution de l'énergie est l'un des freins les plus puissants à l'action locale en matière de politique énergétique. Au-delà de la polémique, il appelle au **dialogue entre territoires ruraux, détenteurs de ressources énergétiques, et villes « potentiellement prédatrices »** dans un futur où les énergies fossiles se feront rares. Il appuie son propos en prenant pour exemple la gouvernance de l'exploitation du potentiel de biomasse présent sur le territoire du Beaujolais vert au regard des besoins de la métropole lyonnaise. Interrogé sur le rôle du SCoT, il confesse que, pour lui, comme pour beaucoup d'acteurs de l'énergie,



est déjà bien entamée. Lancée depuis la fin des années 90 dans un **projet d'autonomie énergétique**, cette petite intercommunalité bretonne fait désormais figure de « démonstrateur national » de ce que pourrait être une **production locale décentralisée d'énergies renouvelables**. Ainsi l'élu parie sur l'exploitation en cours de la biomasse et de l'éolien. Interrogé sur le rôle des démarches stratégiques de planification type PCET, SCOT, l'élu avoue qu'il ne s'y reconnaît pas et qu'il préfère privilégier l'action concrète locale aux « grands discours ».

En réponse à ces interventions et en tant que représentant des distributeurs d'énergie, Eric Mariaud, Directeur Territorial d'ERDF pour le Périgord, a défendu le **besoin du maintien d'un réseau de distribution d'électricité dans son architecture actuelle**, notamment pour satisfaire au nécessaire maintien de l'équilibre de la production et de la consommation. Il a également tenu à rassurer les élus sur la volonté du service public de distribution de collaborer avec les collectivités, notamment sous forme de transmission de données.

Une position partagée par Didier Cousin, son confrère chez GRDF Nord, qui confirme que sa structure, cousine « gaz » d'ERDF, considère les **collectivités locales comme des partenaires stratégiques** pour la réussite d'une de leurs ambitions phares : **distribuer d'ici 2050 73% de « gaz vert »**. Ce propos faisait écho à celui du maire du Mené qui pronostiqua un rôle grandissant des collectivités dans l'optique de la transition vers un « mix énergétique » moins dépendant des énergies fossiles.

Entre fracture et complémentarité, comment le SCoT renouvelle-t-il le lien urbain-rural ?

Intervenants/témoins :

Alain LAGARDE, SMO Dorsal, région Limousin



Alain PEREA, Maire de Villedaigne (11)



Rachel BERTAUD-OUEZMANE, Directrice du syndicat mixte du SCoT Sud 54 (54)



Pierre MIQUEL, responsable pôle planification territoriale stratégique - METL



Le SCoT peut-il constituer un lieu de débat et de projet entre espaces ruraux et urbains ? Pour répondre à cette question, les organisateurs ont mobilisé le témoignage d'acteurs qui, à travers leurs expériences professionnelles, ont pu constater les effets « rassembleurs » de la construction d'un SCoT.

Ainsi, Rachel Bertaud Ouezmane, directrice de L'EP du SCoT Sud Meurthe et Moselle (Sud 54) et Alain Péréa, ex-directeur de l'EP du SCOT de la Narbonnaise, ont explicité tour à tour les éléments de réussite de SCoT à grande échelle englobant à la fois des territoires urbains et ruraux. On retiendra, au chapitre des facteurs de réussite, qu'une **identification préalable des complémentarités** est nécessaire pour permettre à un périmètre administratif de « faire projet » et qu'une **gouvernance partagée**, responsabilisante et soucieuse du principe de subsidiarité est essentielle pour instaurer un **rapport de confiance entre territoires**. Pour illustrer ses propos, Rachel Bertaud Ouezmane souligna le rôle clé « d'ascenseurs » joués par les EPCI dans l'élaboration du SCoT. Quant à Alain Péréa, il donna, pour gage de réussite du dialogue entre collectivités rurales et urbaines, la fusion de l'ensemble des intercommunalités, en



gouvernement espère voir adopté pour le 1^{er} semestre 2014. Plus particulièrement sur les SCoT, Pierre Miquel a résumé les grands traits du projet de loi ALUR avec la notion de SCoT intégrateur, l'ouverture du portage des SCoT à l'ensemble des syndicats mixtes, la suppression des schémas de secteur et des ZACOM, la suppression du portage des SCoT par un EPCI et, enfin, l'apparition d'une obligation de débat sur la « densification acceptable ». Sur ce dernier point, le représentant de l'administration centrale a insisté sur la volonté du gouvernement de **privilégier une approche plus « sensible » de la densité** faisant primer les aspects paysagers et architecturaux sur les ratios mathématiques de densité. Il est à parier que cette évolution intéressera à la fois les territoires ruraux et urbains...

une communauté d'agglomération, peu de temps après l'approbation du SCOT.

Plus largement, cette ultime table ronde a ouvert le débat aux acteurs « supra SCoT » dont les politiques impactent les SCoT en milieu rural. Pour Alain Lagarde, du SMO Dorsal, structure régionale de développement de la fibre optique en Limousin, une **planification en milieu rural peut permettre d'optimiser** les rares investissements publics et privés dans le domaine du numérique et ainsi **éviter une perte radicale d'attractivité pour les territoires ruraux** et un affaiblissement de leurs liens avec les territoires urbains.

Sur un autre registre, Pierre Miquel, responsable du pôle planification territoriale stratégique au Ministère de l'Égalité des territoires et du logement a, quant à lui, relayé le **soutien gouvernemental aux élaborations de SCoT en milieu rural**, et tout particulièrement le maintien de financements spécifiques aux porteurs de projets. Il a évoqué ensuite les éléments d'actualité législative concernant le **projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové** (ALUR) que le



En somme, ces 9^{èmes} rencontres furent riches et ont permis d'éclairer les spécificités et enjeux de l'élaboration d'un SCoT en dehors des espaces urbains. Ces rencontres nationales, événement phare de l'action de la fédération nationale des SCoT, s'inscrivent ainsi pleinement dans la perspective de la **généralisation des SCoT à l'ensemble des territoires et tout particulièrement aux zones blanches que constituent certains espaces ruraux et périurbains**. Une ambition qui, pour le Président de la fédération, Michel Heinrich est réalisable à condition que le législateur conserve la **souplesse nécessaire à un outil aussi politique que le SCoT**, mais aussi que des solutions en matière d'ingénierie soient mises en œuvre pour compenser le retrait de l'Etat et le manque de moyens des collectivités rurales. Ce message, le député Michel Heinrich s'est engagé à le faire entendre lors des discussions sur le projet de loi ALUR à l'Assemblée Nationale.



fedescat.org

