

12^e

RENCONTRES
NATIONALES
DES
SCoT

Redessine-moi un SCoT

5, 6 ET 7 JUILLET 2017 | ANGOULÊME

“
LA PLANIFICATION PUBLIQUE
TERRITORIALE AU DÉFI
D'UN MONDE DYNAMIQUE”

Actes des Rencontres



Sommaire

Edito du Président de la Fédération nationale des SCoT	p. 1
Temps 1 - Planifier aujourd'hui ? Un défi quotidien pour les SCoT	p. 2
Temps 2 - SCoT : envisager l'espace avec ceux qui le vivent...	p. 4
Temps 3 - Entre SRADDET et PLUi, le SCoT au croisement des enjeux d'inter-territorialité	p. 6
Point commerce - Le SCOT à l'épreuve des spécificités de l'urbanisme commercial français	p. 8
Conclusions du Grand Témoin	p. 9



Edito



Michel Heinrich, Président de la FédéSCoT

Ces 12èmes Rencontres Nationales des SCoT à Angoulême ont eu lieu dans un contexte largement bouleversé, après trois ans d'inflation législative, l'arrivée d'un nouveau mécano entre PLUi, SCoT et SRADDET, et un important chambardement territorial.

Gouvernances à reconstruire, territoires à recomposer, documents juridiques à réviser, équipes techniques à réadapter, ce sont les défis que de nombreux SCoT vivent au quotidien.

Ces chambardements nous bousculent, nous recomposent, nous replongent parfois dans des questions existentielles. Pour autant, passés les moments de doutes et parfois de difficultés, nous sortirons plus fort de ces défis et, ensemble, nous nous adapterons pour « redessiner le SCoT du XXIème siècle ».

C'était le thème de ces 12èmes Rencontres Nationales des SCoT, cela est en effet notre défi : continuer encore et encore à réinventer les SCoT dans ce contexte nouveau, mouvant, dynamique et incertain.

Par notre pratique du SCoT, nous sommes appelés à en redessiner les contours, en redéfinir territorialement les fonctions, en réaffirmer la valeur ajoutée en aménagement du territoire et ainsi nous adapter à notre monde qui change. "L'intelligence, c'est la faculté d'adaptation" écrivait André Gide, et les SCoT l'ont prouvé, ils sont des laboratoires d'intelligence territoriale. Ils doivent aujourd'hui s'adapter à ces nouveaux défis !

Pour tenter d'apporter des réponses, ces Rencontres nationales se sont articulées en trois temps alternant paroles d'experts, exemples de SCoT, tables rondes d'acteurs et échanges.

Le premier temps s'est intéressé à l'acte même de planifier : Comment planifier un monde dynamique, pour ne pas dire volatile ? Comment réinventer la planification et les SCoT pour qu'ils « guident » le territoire vers son futur, sans pour autant devenir une contrainte dans un monde dont ils ne peuvent pas prévoir toutes les évolutions ?

Le second temps portait quant à lui sur le défi des « faiseurs de territoires ». Les Rencontres de Nevers s'étaient conclues sur la nécessité de rendre les SCoT de demain plus citoyens. Il y a là un véritable enjeu démocratique, c'est certain, mais aussi un enjeu d'efficacité, tant les « faiseurs de territoires », citoyens ou acteurs privés de l'aménagement, sont des maîtres d'œuvre essentiels à la mise en œuvre concrète du SCoT. Alors comment passer de la parole aux actes ? Comment réinventer nos outils de concertation ?

Enfin, le troisième temps, s'est concentré sur l'interterritorialité... Les précédentes Rencontres avaient exploré les enjeux de l'interterritorialité « verticale », celle du nouveau mécano SRADDET-SCoT-PLUi et de leur coopération. Cette année, nous nous sommes intéressés à l'interterritorialité « horizontale », celle de l'interSCoT, des Conférences régionales des SCoT et de tous ces processus qui, sans nier nos différences, tendent à rapprocher les SCoT pour une planification plus cohérente et plus efficace.

La synthèse que nous vous proposons ci-après, retrace ces trois défis auxquelles les 12èmes Rencontres Nationales des SCoT ont tenté de répondre.

Bonne lecture,

Michel Heinrich

Planifier aujourd'hui ? Un défi quotidien pour les SCoT



INTERVENANTS

Martin Vanier, Professeur à l'Ecole d'Urbanisme de Paris

François Rousseau, Directeur de Société française de Prospective

Marie-Aude Kyriakos, DDT Charente

Bruno Poirier, ancien Président du SCoT du Pays de Rennes

Alain Péréa, Vice-président de la FédéSCoT - SCoT du Grand Narbonne

« Planification territoriale » : peut-on penser demain avec une expression d'hier ? Au-delà de la question de vocabulaire, le SCoT voit sa mission de cohérence territoriale sans cesse mise à l'épreuve dans un contexte réglementaire strict et de réformes incessantes (urbanisme, territorialité, pratiques locales...). Le tout inscrit dans un quotidien « où tout va très vite ». Vous avez dit planifier ?

« Peut-on encore planifier au XXI^e siècle ? ». Entre culot et provocation, le géographe Martin Vanier a d'emblée capté l'attention des 300 élus et techniciens des SCoT, réunis à l'occasion de ces 12^e Rencontres nationales, à Angoulême. Et pour cause, à travers ce premier temps fort, le public – dont la planification constitue le cœur de métier – s'attendait surtout à trouver des réponses sur le 'comment' planifier aujourd'hui... Seulement voilà, aussi bien en termes de « contenu » que de « mode de faire, Alain Péréa résume l'évolution telle qu'il l'a vécue, à l'échelle de son SCoT : « je me souviens avoir commencé dans une logique de faire de la perspective. Puis nous sommes passés à la prospective et nous en sommes quasiment à faire de la science-fiction, tellement tout va très vite... ».

Un mot raide, un autre, rond

La planification territoriale s'inscrit en effet dans un mouvement permanent et par conséquent, dans un futur toujours plus imprévisible. A tel point que l'expression ne décrit sans doute plus la réalité du terrain. Un

mot « planification » « issu des années 20-30, plutôt raide qui fait référence au planisme », reconnaît Martin Vanier. Un mot à des années-lumière « de ce qu'il nous anime aujourd'hui et qui ne décrit pas des notions comme le projet, la négociation, l'expérimentation, la réversibilité ou l'hybridation ». Le mot « territorial » lui est « plus rond ». Il a été réinvesti à la fin du XX^e siècle pour désigner une alternative locale de cette vision raide de la « planification ». Les notions « d'ancrage et encore d'enveloppe y sont bien présentes ». Mais quid « de la circulation ? De ce qui entre et sort, traverse, des échanges et des réseaux », interroge le géographe ?

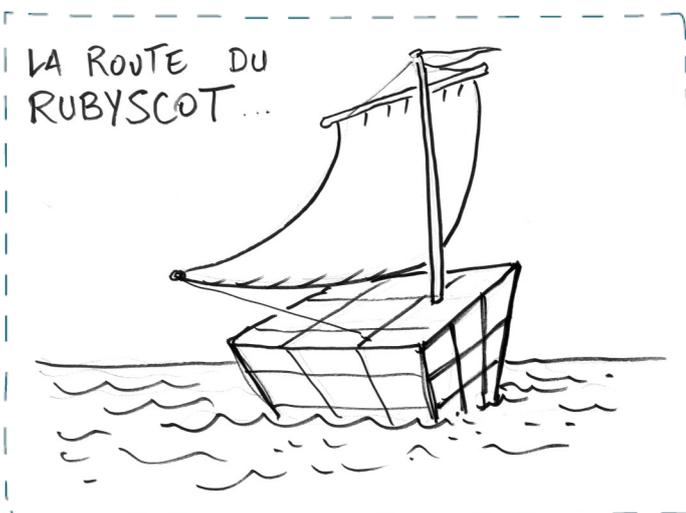
« La question du vocabulaire est effectivement centrale », rétorque François Rousseau qui s'arrête également sur la notion de prospective. Celle qui « pourra servir l'exercice de la planification ». Pour faciliter le passage de l'une à l'autre, il propose aux élus et acteurs



des SCoT, « de prendre de la distance par rapport à ce qu'est la planification, afin de penser davantage sous un angle dynamique ». Et de « travailler sur les modes opératoires qui permettent aux territoires de s'inscrire dans une réalité vivante ».

Le SCoT, comme un Rubik's Cube®

Facile à dire... Sur le terrain, Alain Péréa compare surtout l'élaboration d'un SCoT à un... Rubik's Cube® ! « A chaque fois que l'on déplace un carré, on bouge tout le reste », souligne-t-il. « On fait de l'environnement ? On agit aussi sur l'habitat. On se penche sur les déplacements ? L'économie est impactée, etc. » D'où l'importance selon lui, « d'avancer avec des stratégies sinon, nous n'arrivons jamais à la fin... »



Des stratégies donc, mais les acteurs plaident surtout en faveur d'un environnement réglementaire et territorial à la fois stable et souple. « Je défends l'idée d'être sur une planification moins rigide, avec des documents moins normatifs », poursuit-il. Bruno Poirier plaide lui, pour « de la souplesse dans des fondamentaux respectés », citant l'exemple de la qualité du paysage dans son SCoT (voir témoignage).

« Effectivement, nous avons souvent des remarques d'élus sur la lourdeur des dispositifs », observe Marie-Aude Kyriakos. « Mais des évolutions comme le PLUi vont dans le bon sens. Après, nous avons aussi des délais administratifs incompressibles. Le fait que des élus changent régulièrement constitue aussi une difficulté », pour la continuité des procédures. Et François Rousseau d'en remettre une couche : « Si nous voulons aller plus loin, il est essentiel d'arrêter d'épuiser les territoires... »

TEMOIGNAGE

B. Poirier, SCoT du Pays de Rennes

« Se fixer un cap à long terme et s'adapter en permanence »

« C'est l'histoire d'un territoire, qui, depuis près de 50 ans, essaie de planifier son aménagement et la manière dont il le fait. Au total, nous avons vécu cinq grandes étapes dans l'élaboration de ce territoire : au début, nous voulions faire deux villes nouvelles puis... non. Ensuite, vers 1983, nous avons voulu protéger ce territoire en faisant une ceinture verte. Puis (3^e étape), faire la ville multipolaire, que l'on élargit (4^e) avant d'établir une armature urbaine (5^e). L'élaboration du SCoT a concerné les deux dernières. Nous avons pour cela engagé une démarche prospective en 2003, justement pour faire ce SCoT, qui changeait alors d'échelle. Cela nous a permis d'identifier des signaux faibles du changement, d'en débattre et de formuler de nouveaux enjeux. Sans compter, grâce aussi à l'apport des sciences sociales, de comprendre où étaient les marges de manœuvres que l'on a tenté de traduire dans l'organisation de l'espace ».

Regard inversé

« Très vite, un consensus a émergé autour de la trame verte et bleue, qui nous a permis d'avoir un regard inversé : densification différente selon les territoires, droits de consommer l'espace pour chaque commune, 'champs urbains' à protéger... Et lors du dernier mandat, nous nous sommes rendu compte que nous n'avions pas suffisamment intégré les questions d'énergie, de biodiversité. D'où une nouvelle révision sous forme aussi de démarche prospective. Mais plus légère. Au final, l'exercice prospectif le plus intéressant est celui qui permet la réversibilité des choses : il faut à la fois être en capacité de fixer du long terme avec de la prospective, tout en s'adaptant en permanence ».

SCoT : envisager l'espace avec ceux qui le vivent...

INTERVENANTS

Roland Thaler, Directeur d'Altitudes

Henri Jacquot, Vice-président du Conseil de développement de Lyon

Jean-Philippe Moretau, Inspecteur Général du CGEDD

Bernard Blanc, Directeur Général d'Aquitanis

Cédric Lansou, SCoT des Rives du Rhône

Henri Hassler, Membre du CA de la FédéSCoT - SCoT de l'agglo. messine

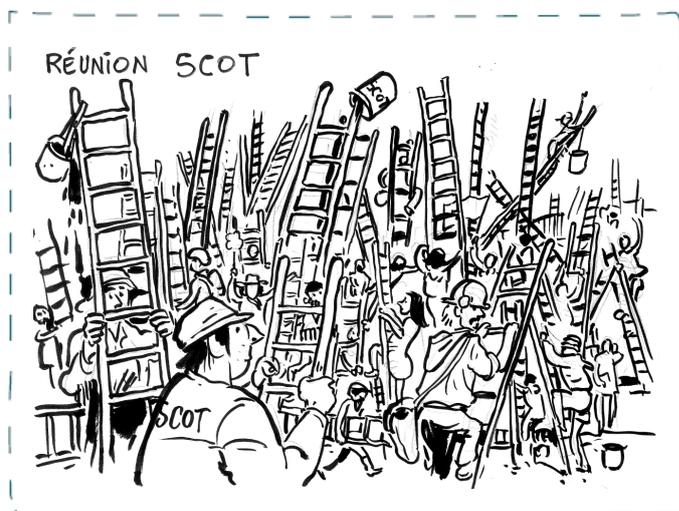
Le SCoT peine à sortir des « SCoTeurs »... Outil d'élu et de technicien, ce document de planification prend bien souvent des allures de nébuleuse à mesure qu'il se rapproche des autres acteurs du territoire : le citoyen et - peut-être dans une moindre mesure - le monde économique. La planification avec ces derniers reste un défi. Heureusement, les pistes d'action ne manquent pas.

« Si l'outil SCoT a réussi à être un outil d'élus, il peine à être partagé par l'ensemble des acteurs du territoire », souligne Roland Thaler, qui s'intéresse particulièrement à la concertation citoyenne. « Oui, il convient d'en faire dans le cadre du SCoT », plaide-t-il, comme pour convaincre une assemblée partagée sur cette question. Les détracteurs considérant plutôt que cette concertation doit être à mener à une échelle 'infra'. Et ce, pour de nombreuses raisons liées à la durée du SCoT, le fait qu'il n'entraîne pas de répercussions ressenties directement par le citoyen ou une représentativité difficile à établir... De quoi aussi mettre en évidence la nécessité « d'un juste équilibre entre adopter une forme de pédagogie et être l'écoute des attentes » du territoire, complète-t-il.

Finies, les réunions publiques !

Sur le mode de faire, un consensus semble se dégager : « il faut en finir avec les réunions publiques, peu mobilisatrices », glisse-t-il. Cédric Lansou dresse un constat tout aussi lapidaire : « ça ne sert à rien » (voir témoignage) ! Pour Roland Thaler, communiquer sur le SCoT, c'est d'abord... ne pas en parler ! « Plutôt que de pronon-

cer le mot SCoT, on va parler des thèmes proches des citoyens qui composent le SCoT, comme les mobilités par exemple ». Il préconise aussi d'aller au-devant du grand public et de lui proposer des supports attractifs et concrets comme les visites de terrain. En s'appuyant le cas échéant sur les réseaux sociaux et autres applications.



Jean-Philippe Moretau confirme « ces difficultés à toucher le grand public ». Il constate toutefois que « de nombreuses pratiques spécifiques existent déjà sur les territoires ». Il cite « l'expertise d'usage, qui doit être considérée comme une discipline en tant que telle ». Il reconnaît encore « le rôle d'appui que pourrait jouer des structures comme les Conseils économiques et environnementaux et les Conseils de développement. Illustration avec Henri Jacquot du Conseil de développement de la Métropole de Lyon. Il insiste sur « la pérennité et la globalité » de son assemblée qui intervient - au-delà des dimensions urbanistiques ou d'aménagement - sur des questions d'actions

sociales et encore de culture ». Il met aussi en avant sa représentativité : 200 membres, issus pour moitié de la société civile et d'élus des 59 communes, tirés au sort.

« Il est important d'étendre au maximum les remontées de terrain », enchaîne Henri Hasser, qui pense également aux acteurs économiques ! Des acteurs à « interroger et à écouter lorsque l'on met en place par exemple des normes ou des réglementations, de façon à mesurer les conséquences pour eux. En matière de coûts de construction par exemple ».



Mutualiser les initiatives

A travers son expérience à la tête d'Aquitanis, opérateur public de l'habitat, Bernard Blanc, lui, part du principe qu' « il faut descendre à l'échelle du lieu, de la rencontre physique des gens qui vivent l'espace ». C'est en tout cas la recette qu'il a appliquée pour concevoir un projet de 130 logements sociaux à Bordeaux. A la base, un défi. La parcelle se situe sur une zone inondable et du R+7 était initialement envisagé. Au final, un succès, marqué du sceau de la co-production et de « 8 mois de bivouac ». Il enchaîne : « Nous sommes arrivés sans avoir rien dessiné. Les riverains ont fait le projet avec nous et l'ont même défendu auprès de la métropole : 130 logements, à R+4, sur pilotis, avec des jardins partagés. Et le permis de construire n'a jamais été attaqué ».

Au-delà de cette belle histoire, Jean-Philippe Moretau relient l'importance de « mutualiser les initiatives. Il est dommage que cette intelligence des pratiques ne soit pas davantage partagée et échangée... plutôt que d'écrire un énième guide juridique sur le sujet ». Une référence à peine voilée au réflexe étatique « de répondre aux difficultés des acteurs, en voulant faire du droit ». Et un plaidoyer en faveur de l'intelligence des territoires.

TEMOIGNAGE

C. Lansou, SCoT des Rives du Rhône

« Des initiatives originales envers les jeunes notamment »

« Nous avons un plan de concertation et essayons de mettre en place différentes choses, avec un budget de 0,1€ par habitant et par an, pour cette thématique. Nous considérons tout d'abord qu'il convient d'aller vers l' élu local, le premier citoyen engagé. Cela passe par des actions avec les conseils syndicaux, des interventions – comme la loi le prévoit – en conseil communautaire pour des rapports d'actions du SCoT, l'élaboration de fiches pratiques car tous les élus n'ont pas le même degré de connaissance du SCoT. Nous organisons aussi des visites de terrain. Nous avons aussi réalisé une photo aérienne du territoire avec un tirage pour chaque commune. Elle est en général en bonne place dans les mairies avec le logo SCoT, ce qui permet aussi de le faire connaître.

Les actions vers le grand public prennent également différentes formes. Bon, les réunions publiques, ça ne sert à rien. En revanche, nous proposons des articles 'clé-en-main' pour les bulletins municipaux, des communiqués de presse ou des suppléments pour les journaux locaux ».

Le SCoT en BD...

« Au niveau d'initiatives plus originales, nous avons réalisé le SCoT... en bande-dessinée ! Nous avons travaillé avec une école de BD basée à Lyon, pour scénariser les enjeux du SCoT. Un travail loin d'être simple. Mais aujourd'hui, la BD est distribuée dans les mairies, les collèges et encore les lycées. Ces publics jeunes sont importants à prendre en compte quand on se projette sur 20-25 ans. Enfin nous conduisons un travail avec des lycéens sur l'aménagement du territoire. Cela nécessite toutefois les former avant d'être en mesure d'échanger avec eux. Et cela prend du temps ».

Temps ③

Entre SRADDET et PLUi, le SCoT au croisement des enjeux d'inter-territorialité

INTERVENANTS

Brigitte Bariol, Déléguée Générale de la FNAU

Pastèle Soleille, Ministère de la Cohésion Territoriale

Thierry Cann, Directeur du Pôle métropolitain du Pays de Brest

Pierre-Yves Mahieu, Vice-Président du PETR du Pays de Saint-Malo

Erick Goupil, Président du SCoT de la Baie du Mont Saint-Michel

Pascal Delteil, Vice-président de la FédéSCoT - SCoT du Bergeracois

A peine digérés la baisse de 40% du nombre d'intercommunalités et le passage de 22 à 13 régions métropolitaines, le SCoT doit désormais s'imaginer et se construire un avenir entre les PLUi dont la formation s'accélère et les futurs SRADDET. Sur fond de quête permanente de périmètre idéal et d'incitations à sortir de ses limites en quête de territoires à la destinée commune.

fois superposés par des PLUi », poursuit-elle. « Ce qui pose notamment des questions de redondances... ».

Pour les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, le dialogue reste globalement à construire entre les territoires et les régions. « Ces SRADDET donneront une ossature aux futures orientations des SCoT », enchaîne Brigitte Bariol, qui constate toutefois que ces derniers se retrouvent parfois petits pour être en mesure de peser dans les grandes régions ».

Instaurer le dialogue avec la région

C'est pourquoi, elle insiste sur « l'importance du dialogue avec la région, afin d'être audible ». A ce jour, seul un SCoT sur trois fait partie d'un inter-SCoT. « D'où cet enjeu de saisir cette opportunité du SRADDET pour se rassembler ». A l'image du travail réalisé en ce moment en Pays-de-la-Loire où une conférence régionale des SCoT est en place. « Nous sommes allés voir la région pour lui demander de nous impliquer dans l'élaboration du SRADDET », a souligné, depuis la salle Franck Breteau (SCoT Pays du Mans). « C'est ainsi que nous avons accéléré le processus d'inter-SCoT ».

A condition toutefois de rester « lisible ». Comment dialoguer avec la région à l'échelle d'un territoire qui compte... 53 SCoT, comme en Nouvelle-Aquitaine ? Pascal Delteil répond également « conférence régionale ». Mais dans les faits, « nous avons trois délégués qui doivent aller au comité de pilotage du SRADDET. Mais je crois qu'ils n'ont pas été convoqués une seule fois. Il ne faut pas lâcher, faute de quoi les SCoT passeraient à côté de cer-



« Les SCoT travaillent à se réinventer dans des cadres qui évoluent rapidement et qui obligent à penser autrement », souligne Brigitte Bariol. Elle fait référence à ces Plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUi) qui parfois « ont rattrapé le SCoT, tout comme ces communes nouvelles créées sur son périmètre ». Ce qui, au passage, signifie aussi que « le SCoT a rempli son rôle de préfigurer le territoire et de créer des communautés de destins ». En revanche, à la faveur des recompositions territoriales, « près de 40% des SCoT sont devenus mono-EPCI et par-

taines choses ». Ne serait-ce qu'au niveau du « partage d'informations », précise Pierre-Yves Mahieu, « les SCoT ont besoin d'informations (économie, tourisme, santé, énergie...) réfléchies à l'échelle régionale pour rester dans le coup ». Mais en pratique il se dit « choqué de constater », en Bretagne en tout cas, que les SCoT ne sont pas toujours intégrés dans la réflexion autour des SRADDET ». Au même titre qu'Erick Goupil qui confirme « les difficultés des SCoT à se faire entendre des régions ».

Toujours dans cette quête de lisibilité, Pastèle Soleille a évoqué engager un « travail d'accompagnement sur l'écriture des SCoT », afin d'alléger ces documents de 1 500 pages en moyenne. « Cela permettrait aussi de mieux exprimer le projet politique et la coopération entre les territoires ».

Planification et contractualisation



Un autre enjeu de ce dialogue SCoT-Région et plus généralement entre les différentes échelles territoriales, serait « jouer sur l'articulation entre planification et contractualisation », poursuit Brigitte BARIOL. « Derrière la notion de 'cohésion territoriale', il y a des enjeux de réciprocité, de co-responsabilité qui supposent de négocier ».

Dans le Finistère, où le SCoT est progressivement devenu le pôle métropolitain du Pays de Brest, Thierry Cann est un fervent défenseur de cette contractualisation. « En ce moment, nous révisons le SCoT et en même temps, le contrat ». A la lumière de son expérience, il insiste : « ce qui compte au niveau de l'inter-territorialité, c'est le projet ». Une évidence bonne à rappeler pour « construire des territoires de destins communs et de projets qui puissent être complémentaires », précise Brigitte Bariol. Et de conclure sur l'importance « d'organiser la connaissance par les flux et plus seulement par les limites des territoires et par ses stocks. Nous avons toujours des voisins. Et les intégrer fait évoluer la vision des enjeux ».

TEMOIGNAGE

P.Y Mahieu, Pays de Saint-Malo

E. Goupil, Baie du Mont Saint-Michel

« L'inter-SCoT pour écrire le plan de gestion UNESCO du Mont-St-Michel »

« Etendue sur 3 SCoT (Baie du Mont-St-Michel, Pays de St-Malo et Pays de Fougère), la baie du Mont-St-Michel a un côté breton et un autre normand », souligne Erick GOUPIL. « Le Mont est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1979. Il ne disposait pas de plan de gestion. En 2011, une mission de l'UNESCO en a demandé un à l'Etat. Ce dernier nous contraignant quelque peu, nous avons dit 'STOP' à l'enquête publique. Et fin 2014, Mme Ségolène Royal (alors ministre de l'Environnement ; n.d.l.r.) nous a demandé de nous organiser et de lui rendre une copie avec nos propositions et nos solutions pour élaborer ce plan de gestion. Nous sommes dans l'écriture de ce travail et avançons à bon rythme ».

« Avancer pour notre territoire »

« Ce projet s'est articulé en quatre phases », enchaîne Pierre-Yves MAHIEU. « Le premier a été de définir le résultat. En l'occurrence de mettre fin à quelque chose d'absurde qu'on nous proposait. Le deuxième a été d'analyser et d'expliquer les raisons pour lesquelles nous ne voulions pas ce que l'on nous imposait. Le troisième a été de prouver que nous avons des propositions à émettre, façon aussi de montrer que nous ne refusions pas qu'il se passe quelque chose d'utile pour le développement notre territoire. Et de notre 'MERitroire'. En quatrième temps, nous avons réussi à faire reconnaître un inter-SCoT comme le territoire qui porte le crayon pour écrire ce plan de gestion. Les élus de terrain sont légitimes pour faire et nous n'aurions pas pu avancer si nous n'avions pas partagé cette conviction ».

Point Commerce

Le SCOT à l'épreuve des spécificités de l'urbanisme commercial français

« L'urbanisme commercial est l'un des derniers archaïsmes de la planification » à la française, explique Pascal Madry. Avec une vraie difficulté pour les SCOT de s'inscrire dans une démarche à la fois de développement et de régulation de ce commerce.

En France, la question de l'urbanisme commercial est toujours appréhendée « en matière en termes de stocks et de surfaces à réserver alors que le commerce est surtout une question de flux (marchandises, clientèles, employés, données...) », constate Pascal Madry. Notre modèle se caractérise par sa concentration. Il est même « l'un des plus concentrés d'Europe » avec une omniprésence de grands groupes industriels, dans lesquels les Français dépensent 85% de leur budget de consommation. Ce modèle également polarisé « surtout en périphérie ».

Crise européenne

A l'échelle continentale, « tous les pays sont confrontés à une crise liée à la façon dont le commerce se développe, avec notamment des rendements en baisse continue depuis les années 70 ». Et pour cause, « nous produisons plus de surfaces que ce que la consommation est capable d'absorber », détaille celui qui, par ailleurs a réalisé une thèse sur le thème de *Ville et commerce à l'épreuve de la déterritorialisation*. Il s'ensuit donc des augmentations au niveau des taux de vacance, dans les villes-centre. La Grande-Bretagne étant le pays le plus touché par cette production de surfaces. Ce taux y est de 16% dans les villes. Contre 11% en France en 2016 (10% en 2015).

Le cadre normatif européen repose sur la Directive Services ou Directive Bolkestein de 2006. L'esprit ? « La liberté d'établissement en priorité. Donc pas d'entrave, à l'exception de trois motifs liés au développement durable, à l'urbanisme et à la protection des consommateurs. Elle a été conçu pour un marché atomisé, en supposant que tous les acteurs avaient le même poids ».



Pascal Madry, Directeur de l'Institut Ville et Commerce

Autrement dit, tout l'inverse du modèle français mais aussi allemand « qui a le plus volontariste. Avec comme objectif premier la question de la cohésion sociale, qui prime sur celle du développement économique. C'est également le cas en aux Pays-Bas, en l'Italie, en Grande-Bretagne et en Espagne. La France fait en quelque sorte « figure d'exception dans ce paysage » en privilégiant une politique de développement économique ». Selon Pascal Madry, l'explication tient « à une approche historique », au cours de laquelle « la grande distribution a été un acteur majeur de la modernisation du pays et a travaillé de concert avec l'Etat. Mais cette concentration du secteur arrive à mon sens, au bout de sa logique ».

Des SCOT en boussole ?

Dans ce contexte, la question est de savoir comment les SCOT (« dont l'avantage est de coller à la notion de bassins de consommations ») peuvent-ils intégrer cette forme de crise et penser la place du commerce dans la ville ? « Avant les SCOT », répond-il, « cette question du commerce était réfléchié dans un rapport centre-périphérie. Les SCOT ont complexifié cette compétition territoriale en ajoutant une couronne péri-urbaine au territoire. Du coup, tant que les droits à l'implantation n'auront pas été partagés (entre villes-centres, périphérie et couronne péri-urbaine), les SCOT n'arriveront pas à avoir une vision permettant d'intégrer l'ensemble des enjeux liés au commerce. Et de les considérer dans un projet de développement de l'ensemble du territoire ». Et non pas dans une forme de compétition interne.

L'émergence à venir des SRADDET pourrait les y aider, « à condition que les régions s'acculturent à la problématique du commerce », souligne-t-il. Avant de citer de nouveaux acteurs, « du numérique ou des circuits courts ». Ces derniers ayant la particularité - et l'avantage ? - de ne pas être uniquement orientés vers une croissance extensive de surfaces.

Et Pascal Madry de conclure sur une note optimiste, sur « l'atout du SCOT : il s'agit probablement du territoire qui colle le plus à la réalité des bassins de consommation ».

GRAND TEMOIN

Jean-Marc Offner, urbaniste

Planification : « Pour un nouveau méthodologique »

Grand Témoin de ces 12ème Rencontres nationales, l'urbaniste Jean-Marc Offner a réalisé une synthèse en forme d'appel à un « nouveau méthodologique ». Histoire d'en finir une fois pour toutes avec, comme ils les appellent, les « pêchés originels de la planification à la française ».

« Quand on voit que l'on fait encore des colloques dans lesquels il est question de l'opposition ville-campagne... », souffle le directeur général de l'agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole Aquitaine et président du Conseil stratégique de l'Ecole urbaine de Sciences Po. Pourtant, Henri Mendras a sonné sa Fin des Paysans en 1967... « Nous ne cessons de dire que cette opposition n'existe plus », poursuit-il. L'année 1967 est aussi celle de la promulgation de la loi d'orientation foncière, « sur laquelle nous sommes toujours aujourd'hui et dont l'ADN est de fabriquer du terrain à bâtir et de consommer de l'espace. Soit tout l'inverse de ce que nous essayons de faire aujourd'hui... ». Pour Jean-Marc Offner, il s'agit là du « premier pêché originel de la planification ».

Bassins de vie ? Stop !

Le second ? « L'emboîtement des échelles, façon poupées russes. Une cata ! » Il pointe ainsi différents « dogmatismes organisationnels » qui en découlent. Illustration : « Arrêtons de se faire croire mutuellement que, parce que nous aurons des documents très intégrateurs, nous arriverons à mieux penser les articulations et le systémisme des territoires ! » De la même façon, « ne faisons plus des bassins de vie, l'alpha et l'oméga d'une représentation infra régionale. Sortons de cette idée de bassins de vie, cache-sexe d'une organisation en flux des territoires ».

Instruments

Aux 3 « i » (Institutions, Intérêts et Idées) qui dictent la fabrique d'une politique publique, Jean-Marc Offner propose ainsi d'en ajouter un quatrième : les Instruments. Avec « deux bêtes noires en la matière » : un, les aires urbaines « qui font croire que 80% de la population vit dans l'urbain. Rien ne le dit ». Deux, « les fameux camemberts du partage modal qui structurent les politiques de déplacement mais qui n'en disent rien ». L'urbaniste déplore le fait que « nous sommes sur des outils qui ont des durées de vie importantes et qui nous empêchent de voir la réalité des réseaux et des flux des territoires ».

Changement de lunettes...

D'où cet « appel à la mobilisation générale pour un nouveau méthodologique ». Pour une sorte « de changement de lunettes afin de produire des représentations ou des informations différentes. Cela me semble être une des ambitions stratégiques les plus importantes et qui serait en mesure de faire la petite révolution attendue dans le monde de la planification ». Une référence aussi à davantage d'efficacité dans l'organisation du travail : « Pour qu'une institution fonctionne, il faut un bon nombre d'acteurs et encore de pages dans les documents d'urbanisme, un rythme de travail etc ». Il s'emporte par exemple contre « ces groupes de travail dans lesquels les personnes peuvent être représentées. Non, on ne travaille pas avec des gens qui représentent. C'est une question d'efficacité. » L'élaboration d'un SCoT « mérite d'être extrêmement pointilleux sur la manière de travailler ». Histoire que ce document de planification « ne sombre pas dans les sables mouvants » mais qu'il s'affirme comme un véritable « laboratoire d'intelligence territoriale. J'y crois », conclut-il.

Un évènement co-organisé par :



Et soutenu financièrement par :

