

19^e

Rencontres Nationales des SCoT

ARCACHON
19-20 JUIN 2025

ENSEMBLE,
CONSTRUIRE DEMAIN !

Adapter le développement
aux capacités des territoires



SOMMAIRE

Entre capacité de développement et accélération des risques naturels : quelles marges de manœuvre ?	4
J'adapte mon territoire : agir face aux conséquences du dérèglement climatique	6
Le rôle de l'aménagement et des collectivités pour limiter les crises	8
Je m'adapte à mon territoire : calibrer la stratégie territoriale aux spécificités du territoire	10
Anticiper les changements climatiques pour agir : comment le changement climatique impacte les ressources ?	12
Quelles coopérations et complémentarités territoriales ?	14
20 ans d'aménagement et d'évolution des concepts d'aménagement	16
Mon territoire s'adapte : transformer l'essai !	18

Ouverture des Rencontres

Michel HEINRICH

Président de la Fédération
nationale des SCoT

Marie LARRUE

Maire de Lanton
Présidente du SYBARVAL

Ces dernières années, nous avons travaillé sur le fait de planifier dans l'incertitude, les nouveaux modèles d'aménagement des territoires, la renaturation, les trajectoires ZAN et ZEN, les récits pour accompagner les transitions. Nous avons souvent produit des études pour partager des réflexions et des méthodes.

A la veille du renouvellement des instances municipales, nous avons envie d'ouvrir de nouveaux axes de réflexions. Le thème que nous abordons cette année doit nous permettre de garder un temps d'avance, pour réfléchir aux prochaines évolutions que nous aurons à intégrer afin d'aider les élus, les techniciens et les acteurs à faire évoluer les pratiques d'aménagement des territoires.

Ces 19^{èmes} Rencontres Nationales des SCoT à Arcachon nous ont permis de réfléchir au calibrage de nos nouvelles stratégies territoriales en cours de finalisation et à leur mise en œuvre.

Comment organiser nos arbitrages locaux en fonction de la capacité de nos territoires à mobiliser des ressources comme l'eau, l'énergie, l'alimentation, les matériaux ? Comment anticiper l'accélération et l'augmentation de la récurrence des risques ? Quelles conséquences sur l'assurabilité de nos territoires ? Comment nous adapter au dérèglement climatique ? Comment penser les nouveaux modes d'habiter dans nos territoires ?

L'aménagement du territoire est un levier fondamental de résilience, d'atténuation et d'adaptation. Les réflexions stratégiques que

nous menons, intégrant sobriété foncière et décarbonation, doivent aussi nous pousser à nous interroger sur la vulnérabilité de nos territoires et à la meilleure manière de les préparer aux transitions en cours.

Nous sommes revenus aussi lors de nos échanges sur un sujet historique des SCoT : l'évolution des modes d'habiter et « l'articulation entre urbanisation et transports à l'ère des transitions ». Ce modèle est toujours d'actualité, ses paradigmes évoluent face au vieillissement de la population, aux conséquences de l'étalement urbain qui a parfois fragilisé l'armature urbaine de nos territoires et des centralités. Où en sommes-nous de l'équilibre entre droits et devoirs des communes ?

Quelle gouvernance pour gérer les questions de disponibilité des ressources, entre ceux qui en disposent et ceux qui dépendent de leurs voisins pour répondre aux besoins de leurs habitants et pour leur développement ?

Ces Rencontres ont permis d'éclairer nos réflexions sur les marges de manœuvre qui sont les nôtres, des retours d'expériences sur la manière de mesurer l'évolution des risques, d'adapter nos territoires aux conséquences du dérèglement climatique, de mieux évaluer le rôle de l'aménagement et des collectivités.

Et aussi de débattre du chemin qu'il nous reste à parcourir et de l'empreinte que nous allons laisser dans cette génération de SCoT, pour préparer l'avenir des territoires, à la veille d'un renouvellement du bloc local.



FAIRE FACE AUX RISQUES ET PRÉPARER LA RÉSILIENCE

Entre capacité de développement et accélération des risques naturels : quelles marges de manœuvre ?

“ Nous changeons d'époque ”

EXPERT

Lucas DEUTSCH,

Co-fondateur de sinonvirgule,
Bureau d'études et de conseil
en redirection écologique

Cofondateur du cabinet sinonvirgule, Lucas DEUTSCH réfute le terme de « crise » climatique ou autre. Son travail de prospective l'amène surtout à appréhender les bouleversements actuels sous l'angle d'une bascule » voire d'un « changement d'époque ». Avec la nécessité pour les territoires, d'envisager de nouvelles réponses. Lesquelles ?

Une crise climatique ? Non. « Une bascule », reprend Lucas DEUTSCH, cofondateur du bureau d'études et de conseil en redirection écologique, sinonvirgule, Un nom justement né de « cette idée que l'on change d'époque et de paradigme, tout en respectant le passé, l'héritage ». D'où ce parti pris de ponctuer la séquence d'une virgule, plutôt que d'un point ! Et l'enjeu d'appréhender cette bascule sous tous ses aspects et conséquences : écologiques donc, mais aussi sociales, économiques, culturelles, géopolitiques, etc. Comme une invitation « à penser système » (voir encadré). Encore faut-il être en mesure d'appréhender ces bascules avec des outils qui ne soient pas ceux du passé... Lesquels ?



Assurance, santé, rareté

Sur la base d'études transversales et pluridisciplinaires, le cabinet sinonvirgule s'appuie sur des modes de gestion et d'analyse basés sur les points suivants :

- capter des « organisations ou des secteurs sentinelles », comme les appelle Lucas Deutsch. Autrement dit, « en avance de phase et frappés de plein fouet par une réalité qui peut tous nous concerner, demain ». C'est le cas du secteur de l'assurance et ses « actuaire effondrés », face à la répétition des événements climatiques : inondations, incendies, tempêtes... ! Et pour cause, l'actuariat qui consiste à prédire l'avènement d'un risque en fonction du nombre de fois auquel il s'est produit dans le passé, vacille à l'heure de cette bascule. Et de s'interroger : « que faire quand l'exceptionnel devient la norme ? Les assureurs peuvent-ils ou doivent-ils

assurer tout le monde de la même façon ? ». Et d'appuyer : « Le terrain de l'assurance et l'enjeu de l'assurabilité devraient tous nous intéresser. Il est primordial de s'en emparer » ;

- identifier des « choses qui font que dans notre société et contrat social, il y a un fondement qui vacille ». Et de citer la santé, fragilisée certes sous l'effet du vieillissement de la population mais aussi de phénomènes écologiques liés à notre environnement immédiat. Avec en toile de fond, la notion « d'espérance de vie en bonne santé » et ses inégalités, fonctions aussi des conditions écologiques (pollutions...) qui s'exacerbent selon l'exposition des territoires ». Il insiste : « la santé, c'est la base de tout. Ce sujet s'impose à nous » ;
- la rareté des ressources : l'eau, les énergies bien sûr mais aussi celles « indirectes » à l'image de la main d'œuvre, des compétences, etc. « La rareté, c'est tout ce qui va contribuer à la performance économique, sociale, culturelle et démocratique d'un territoire ».

Quelles implications pour les territoires ?

Assurance, santé, rareté : Lucas DEUTSCH incite ainsi les collectivités « à investir » ces sujets à des fins à la fois de diagnostic de la vulnérabilité du territoire puis d'élaboration d'une politique de résilience et d'adaptation. « Ils renvoient à des discussions politiques », poursuit-il. Deux mots-clés en ressortent :

- **Arbitrer** : et d'appeler les territoires « à occuper un espace politique qui est celui de l'arbitrage : pour opérer et planifier le développement dans un contexte incertain, et pour définir les rôles et obligations de chacun. Les acteurs, y compris économiques, sont aussi en attente d'un tel cadre ».
- **Renoncer** : Arbitrer donc et parfois trancher jusqu'à... oser renoncer. A quoi ? A un projet urbain, à l'image de Caen-la-Mer. « Nous avons effectivement renoncé au programme de la Presqu'île composé de 2 300 logements, sur une friche industrialo-portuaire, dans le contexte ZAN », rembobine Emmanuel RENARD, vice-Président

de la communauté urbaine. « En janvier 2023, nous avons désigné l'attribution des premiers macros-lots. Puis est sorti le rapport du GIEC au printemps suivant. Malgré les marges que nous avons prises et l'obtention de l'ensemble des autorisations administratives, nous nous sommes rendu compte que ça n'allait pas le faire. Nous avons dit stop, en 15 minutes dans le bureau du président » ! Le début d'une série ? « En matière de redirection écologique, l'épineuse question du renoncement s'impose comme une évidence toujours plus importante », est persuadé Lucas DEUTSCH.

L'INFO EN +

Au-delà, Lucas DEUTSCH invite à « **penser système** », répète-t-il. « Nous prenons trop les sujets en silo. Ce que notre époque nous appelle à faire, c'est en sortir et à paralléliser notre compréhension des enjeux ». Et d'insister : « La santé comme le climat ne sont pas des chapitres ou des volets de nos planifications. Mettons-les en socle de nos schémas », appelle-t-il. Une façon de garantir demain, « l'habitabilité de nos territoires » : forcément ça oblige à repenser l'attractivité sous cet angle, c'est-à-dire de passer d'une logique d'un développement du toujours plus à une autre qui offre des environnements plus protecteurs ».





FAIRE FACE AUX RISQUES ET PRÉPARER LA RÉSILIENCE

J'adapte mon territoire : agir face aux conséquences du dérèglement climatique

*Après la catastrophe, la
résilience comme une évidence*

TABLE RONDE

Sébastien OLHARAN,
Maire de Breil-sur-Roya

Danielle MAMETZ,
Présidente du SCoT Flandre Lys

Cyrille DECLERCQ,
Maire de Belin-Béliet

Inondations dans le Pas-de-Calais, tempête Alex dans les Alpes-Maritimes, incendies en Gironde... Outre la gestion aiguë des conséquences de la catastrophe qu'ils ont vécue, trois élus reviennent sur la reconstruction marquée par une prise de hauteur par rapport à l'événement et un impératif d'orienter leur politique d'aménagement vers davantage de résilience. Avec la nature.

Leurs discours portent les stigmates de l'accélération du dérèglement climatique. « Nous n'avions jamais rencontré des crues pareilles. Elles ont dépassé les prévisions les plus pessimistes », rapporte Danielle MAMETZ, Présidente du SCoT Flandre Lys, à propos des inondations survenues dans le Pas-de-Calais lors de l'hiver 2023-2024. Maire de Breil-sur-Roya (Alpes-Maritimes - 1 400 hab.), Sébastien OLHARAN évoque, à travers les pluies diluviennes de la tempête Alex de 2020, « une catastrophe qui a dépassé tout ce que l'on pouvait imaginer.

Y compris la crue centennale de 1926 à laquelle il a toujours été fait référence jusque-là ». Quant à Cyrille DECLERCQ, maire de Belin-Béliet (Gironde - 6 300 hab.), il rappelle que son territoire « a déjà vécu des incendies. Mais jamais de cette ampleur », comme celle observée à l'été 2022. Tous trois ont bien sûr été marqués par la gestion de crise vécue en première ligne : le rôle difficile des médias qui ont trop rapidement pointé la responsabilité des élus pour Danielle MAMETZ, la remise en marche d'une collectivité « dévastée et coupée du monde » pour Sébastien OLHARAN : « plus de route, plus d'électricité, plus de moyens de communication, plus d'eau... ». Et encore, l'évacuation en trois fois de 5 000 habitants de sa commune à mesure que les flammes se rapprochaient des habitations pour Cyrille DECLERCQ.

Solutions fondées sur la nature

Puis sont venus les temps de l'analyse et de l'action, pour repartir de l'avant, reconstruire. L'occasion pour ces trois élus de tourner définitivement une page en matière d'aménagement et de s'orienter vers des solutions fondées sur la nature. Danielle MAMETZ parle de « déconstructions » et ajoute : « on arrête de construire des ouvrages de rétention, on s'appuie sur des sites de rétention naturels. Mon territoire a été moins impacté que les voisins grâce notamment à la protection des zones d'expansion des crues (ZEC) et l'entretien des cours d'eau ». Au niveau des outils, elle cite sur les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), sans oublier le programme « Habiter mieux » conduit avec l'Etat, auquel a été ajouté un volet « inondations ».



Reconstruction à l'identique versus résilience...

Dans la vallée de la Roya, Sébastien OLHARAN a lui totalement revu la politique d'aménagement de son territoire, avec l'enjeu d'adapter celui-ci aux risques futurs. « Les ponts reconstruits l'ont été plus long et plus haut, sans pilier dans la rivière, dans la mesure du possible. L'idée aussi de laisser à celle-ci la largeur nécessaire pour lui permettre de s'écouler librement. Nous avons aussi fait le choix de reconstruire ailleurs un certain nombre d'équipements situés dans des zones à risque ». A l'image d'habitations – une vingtaine rachetées via le fonds Barnier, le camping municipal déplacé pour se muer en un éco-village de tourisme, et encore le bâtiment des services techniques municipaux, bien que toujours debout après le passage de la tempête. « Reconstruire différemment en tenant compte de la tempête, reconstruire avec l'eau et non pas contre l'eau : tout cela nous est apparu évident », rapporte l' élu. Lequel s'est heurté à un obstacle de taille nommé assurances ! « Toutes nous indemnisent sur la base d'une reconstruction à l'identique. Du coup, comment paie-t-on une reconstruction résiliente ? Ça n'a pas de sens ». Si dans le cadre de cette tempête, des financements exceptionnels (100M€) ont été débloqués par l'Etat, « ce ne sera pas toujours le cas, surtout si l'exceptionnel devient la norme », s'inquiète-t-il. « Il faut repenser tous nos outils d'indemnisation post-catastrophes naturelles », enchaîne Sébastien OLHARAN dont la commune s'est un temps retrouvée sans assurances et qui pourrait à nouveau l'être au 1er janvier 2026. Une situation qui l'a poussé à prendre un arrêté municipal second degré, début 2025 : « les catastrophes naturelles sont interdites sur le territoire de la commune de Breil »...

Dire non...

En Gironde, Cyrille DECLERCQ a lui engagé un processus de reboisement : avec du pin toujours mais avec l'enjeu aussi d'intégrer par endroits des feuillus. Donc reconstituer le massif forestier « pour éviter aussi les problèmes de bassins versants : quand vous avez des millions de pins qui n'existent plus, c'est du ruissellement d'eau garanti », affirme-t-il. Raison pour laquelle il s'est fermement opposé aux sociétés installatrices de panneaux solaires qui se sont manifestées après les incendies. De la même façon, « l'Etat nous avait sollicité pour accueillir de l'éolien ». Nouveau veto de sa part après quelques calculs : « un pin, c'est 30 à 40m de hauteur. Lors d'un incendie, les flammes peuvent culminer à 70-80m voire bien au-delà. Une éolienne ? Lorsque la pale est au maximum de sa hauteur, elle se situe à 300m d'altitude. Et là, un passage de canadaïr n'a plus le même impact sur un site forestier... ». Résilience donc mais anticipation, aussi.

L'INFO EN +

Embarquer tout le monde sur le chemin de la reconstruction !

Pour mener à bien leur politique en faveur d'un aménagement plus résilient, les trois intervenants insistent sur l'importance « d'un **projet partagé entre tous les acteurs du territoire** : élus, citoyens, acteurs économiques, etc. », synthétise Danielle MAMETZ. Et d'insister sur « davantage de transversalité dans la façon de travailler. Nous sommes trop en silos ».



FAIRE FACE AUX RISQUES ET PRÉPARER LA RÉSILIENCE

Le rôle de l'aménagement et des collectivités pour limiter les crises

“ Un euro investi dans un PPRI, c'est 10€ de dommages évités pour la nation ”

EXPERT

Mickaël GONZVA,

Chargé de mission prévention
des risques - CCR Réassureur Public

Chargé de mission auprès de la Caisse centrale de réassurance (CCR), Mickaël GONZVA dresse un état des lieux du régime CatNat, en tension sous l'effet de l'accélération du dérèglement climatique. Et d'insister sur l'enjeu pour les collectivités de mettre en place une politique d'aménagement qui anticipe les risques.

« Le régime est extrêmement tendu », lance Mickaël GONZVA, chargé de mission prévention des risques à la méconnue Caisse centrale de réassurance (CCR). Créée en 1946, cette société privée appartenant à 100% à l'Etat assure en quelque sorte les assureurs. « Nous sommes le seul réassureur public » précise-t-il. Et d'ajouter : « le risque catastrophes naturelles constitue 90% à 95% de notre activité », à travers le régime d'indemnisation CatNat, qui contraint un assureur, dès lors qu'un arrêté interministériel a été publié, à déclencher un dédommagement des sinistrés. Depuis son origine, celui-ci a permis d'indemniser 3,6 millions de sinistres pour une valeur de dédommagements de « plus de 60 milliards d'euros ».





Ce régime apparaît donc plus que jamais en tension. « Depuis 2016, la CCR est déficitaire », reprend Mickaël GONZVA, ce qui signifie que sa structure débourse davantage que ce qu'elle ne capte de primes de réassurance. Illustration par les chiffres : « Quand on regarde la moyenne depuis 1982, année de la création du CatNat, le montant des dédommagements sur les biens assurés s'élève à environ 1,3 milliard d'euros. Et sur la moyenne des dix dernières années, il est de l'ordre de 2,2 milliards ».

Stabilité du dédommagement côté inondations

L'expert pointe une accélération globale avec toutefois quelques nuances selon les aléas. Ainsi la valeur d'indemnisation des inondations s'est-elle plutôt stabilisée ces dernières années (660M€), contrairement à la sinistralité associée à la sécheresse et plus précisément au retrait-gonflement des argiles, dont les coûts « explosent ». Comment expliquer une telle différence de tendance alors que l'impression générale laisse notamment percevoir une augmentation de la fréquence et de l'intensité des inondations ?

Mickaël GONZVA répond un mot : « prévention » ! Celle que les collectivités mettent en place à travers la construction de digues, la réalisation de PPRI et autre compétence Gemapi. Sur ce plan, il insiste sur le fonds Barnier, mis en place en 1995 et

considéré « comme le squelette du financement de la prévention et de l'adaptation des risques ». Ces dernières années, son budget « est de l'ordre de 200M€ à 300M€ », confirme-t-il, tout en insistant sur l'importance de la prévention : « un euro investi dans un PPRI, c'est quasiment 10€ de dommages évités à terme pour la nation ». D'autant plus qu'en général, les collectivités abondent de l'ordre de 1,10€ à 1,30€ à l'effet-levier de l'Etat ».

De la prévention à la prime...

Si « la prévention appelle la prévention », tout n'est pas parfait pour autant. Encore faut-il que le message soit reçu du côté des assureurs. « Nous nous efforçons de leur expliquer que si un assuré démontre qu'il a mis en place de la prévention, il n'y a aucune raison d'augmenter sa prime. Elle pourrait même diminuer. Car ceux qui font de la prévention présentent moins de risques que ceux qui n'en font pas » ! Et Patrick PESQUET, président du SCoT Caux-Vallée de la Seine d'illustrer à partir d'un quartier de Romorantin-Lanthenay (Loir-et-Cher) « reconstruit il y a quelques années, avec l'eau ». Résultat, « lors des inondations subies l'hiver dernier, il a été résilient : pas d'évacuation nécessaire et l'eau y est partie bien plus vite que dans le centre historique ». Un exemple à suivre, si l'on en croit la tendance à venir : « à horizon 2050, la sinistralité est appelée à augmenter de 60%... », conclut Mickaël GONZVA.



ANTICIPER LA RARÉFACTION DES RESSOURCES

Je m'adapte à mon territoire : calibrer la stratégie

QUIZZ

Qualifier
les ressources

Q1

Ressources. De quoi parle-t-on ?

Dans le code de l'urbanisme, il est demandé, dans les exercices de stratégie territoriale de SCoT ou d'élaboration de documents d'urbanisme (PLU - PLUi), des permis de travailler sur le diagnostic de l'état des ressources naturelles, de leur préservation et de leur valorisation. Le Code de l'environnement associe les ressources naturelles aux espaces et milieux naturels, aux sites, aux paysages, à la qualité de l'air, aux êtres vivants et à la biodiversité, déclarant que l'ensemble fait partie du patrimoine commun de la nation. Les ressources naturelles sont les matières premières comme les minéraux, la biomasse et les ressources biologiques, et les milieux comme l'air, l'eau et le sol. Et, bien entendu, dans les stratégies territoriales, les ressources ont une signification encore plus large : sociologique, les ressources humaines, les ressources financières, culturelles, patrimoniales, les savoir-faire professionnels et artisanaux. La stratégie territoriale doit donc prendre en compte des ressources spécifiques dans chaque territoire concerné.

Q2

D'où viennent les ressources ?

Le Shift Project, qui travaille sur un nouveau projet d'atlas consacré aux contraintes liées aux ressources sur les territoires, considère

qu'il y a les ressources dont on dispose naturellement sur nos territoires : l'eau, le sol, l'air... celles que l'on produit comme la biomasse agricole et forestière ou énergétique, celles que l'on consomme et dont dépendent les activités du territoire. Les ressources sont naturellement présentes, au moins en partie, sur un territoire et il est possible d'agir sur elles. Il existe un niveau d'interdépendance à ces ressources que nous ne regardons peut-être pas suffisamment lors du calibrage de nos stratégies territoriales et des projets qui en découlent. Certaines ressources sont abondantes, comme l'énergie solaire, par exemple. D'autres sont plus rares, comme le lithium. Toutes les ressources subissent des pressions ou des conflits d'usage.

Q3

Quelles sont les pressions qui s'exercent sur les ressources ?

Elles sont multiples. Une partie relève de nos choix locaux et de la réglementation, comme le niveau de développement, l'artificialisation, les pollutions, la demande en énergie, l'érosion de la biodiversité. Une autre, de la pression sur les ressources et les résultats d'effets cumulés plus globaux, comme le changement climatique ou le contexte géopolitique. Les ressources étant largement interdépendantes - sol, biomasse, énergie - les pressions le seront également.



Q4

Comment pouvons-nous agir et faire baisser cette pression ?

Il existe de nombreux moyens de lutter contre la pression sur les ressources dans son territoire. La première mesure est de prendre conscience que les ressources sont finies et que certaines d'entre elles, comme l'eau et les sols naturels, par exemple, seront de plus en plus rares. Le travail sur les limites planétaires montre que nous consommons plus de ressources que la planète n'est capable de produire et que nous devons, à minima, travailler sur la répartition et l'accès à ces ressources. La Fédération des SCoT proposera des formations aux élus, notamment sur le caractère non infini des ressources ou encore sur la notion de capacité de charge d'un territoire.

locale de l'eau, agence de l'eau, GIEC locaux, acteurs de l'énergie, agence régionale de la biodiversité, associations locales, mais également les représentants des activités de nos territoires qui consomment, préservent ou produisent des ressources. Vous pouvez aussi :

- vous interroger sur la provenance des ressources consommées localement, faire dialoguer les acteurs économiques et territoriaux qui dépendent d'une même ressource ;
- travailler sur la répartition, le réemploi, la maintenance et l'entretien de l'existant, privilégier les solutions low-tech aux solutions technologiques et créer de nouvelles coopérations territoriales. Avec un objectif à construire collectivement : calibrer la stratégie territoriale à la disponibilité de ces ressources et à leur évolution dans le temps, à celles qui seront garanties ou non demain, celles sous tension, qui présentent des enjeux de quantité ou de qualité ou qui pourraient générer des conflits d'usage.

Q5

Comment anticiper la raréfaction des ressources ?

De nombreux acteurs dans les territoires ou des acteurs nationaux peuvent alimenter vos réflexions sur les ressources : commission



ANTICIPER LA RARÉFACTION DES RESSOURCES

Anticiper les changements climatiques pour agir : comment le changement climatique impacte-t-il les ressources ?

“ Concernant l’eau, nous avons
dix ans pour agir... ”

EXPERT

Elodie GALKO,

Directrice Générale de l’Agence
de l’eau Adour Garonne



En termes de ressources, la page de l’abondance apparaît définitivement tournée. A l’image de l’eau bien sûr comme le rappelle Elodie GALKO, directrice générale de l’Agence de l’eau Adour-Garonne. Face à des tensions à venir en termes de disponibilité et de qualité, son territoire est engagé sur le chemin de l’adaptation. A partir de quels leviers d’actions ? Réponses.

C’est un fait : « le sujet de la ressource apparaît fortement percuté par les conséquences du changement climatique », analyse Elodie GALKO, directrice générale de l’Agence de l’eau Adour-Garonne. Et d’évoquer le foncier, les énergies, l’aspect financier au regard des coûts engendrés par les catastrophes naturelles et bien sûr l’eau, « aussi bien en termes de disponibilité que de qualité ». D’où l’importance à ses yeux de s’adapter, sans attendre. « Nous avons dix ans pour agir et c’est maintenant que ça commence », précise-t-elle, non sans étayer : « à l’horizon 2025, il faudra vraisemblablement compter sur la moitié de l’eau que nous utilisons aujourd’hui, en tout cas à l’échelle du grand Sud-Ouest ».

Elle pointe la place des glaciers pyrénéens qui fondent quasiment à vue d’œil. Sans compter qu’auparavant, les neiges venaient alimenter les cours d’eau jusqu’au mois de juillet. Désormais, c’est jusqu’à début juin, voire mai...

Le prix de l'eau, un vrai sujet...

A l'échelle de son territoire, cette adaptation prend la forme d'un plan « qui vise à aller chercher tous les leviers disponibles pour faire en sorte d'être prêt ». Et ça commence par doter ce plan de moyens financiers adéquats, d'où cette décision « en conscience » des élus d'augmenter les redevances de 30%.

Au passage, « il faut se questionner sur le prix de l'eau », appelle Elodie GALKO. « Sur le bassin Adour-Garonne, nous sommes à 2€ le litre en moyenne, sur le potable et l'assainissement. Ailleurs en Europe, nous trouvons du 8€ voire du 12€... ».

Ensuite, les moyens d'action se nomment :



→ **Sobriété** : « que chacun consomme moins d'eau donc, mais pas seulement. C'est aussi éviter le gaspillage », appuie l'ancienne collaboratrice de cabinet du ministre de l'écologie Christophe BÉCHU. Laquelle n'élude pas « le mur d'investissements » qui se dresse au niveau national, pour réparer 40% des 950 000km de réseau public, sujet à fuites... « On parle de 12 milliards d'euros à investir pour être au bon niveau » !

→ **Changements de pratiques** : notamment au niveau du monde agricole. « Des choses ne pourront plus exister demain, faute de ressource. L'enjeu reste donc d'anticiper les changements pour maintenir une activité qui se tienne sur le plan économique ». A condition aussi de bien intégrer les effets en termes de filières. « Nous y travaillons », rétorque-t-elle. Par exemple dans le Sud-ouest, derrière le maïs, se trouve la filière canard. Si la production du premier est perturbée, cela impacte la seconde.

→ **Le sujet des retenues** : « Il va falloir en créer », relance-t-elle. Et de citer notamment le soutien d'étiage, dispositif essentiel pour l'alimentation en eau de certains fleuves ou rivières.

L'INFO EN +

Travailler davantage avec les SCoT

Pour Elodie GALKO, entre les SCoT et les agences de l'eau, il y a un pas qu'elle appelle à franchir... « Je suis convaincue que nous avons à travailler ensemble », glisse-t-elle, « particulièrement pour vous accompagner dans la prise en compte des enjeux de l'eau. A l'échelle d'Adour-Garonne, nous finançons toutes les études en lien avec cet aspect. Un chantier énorme s'ouvre ». Sans attendre.



ANTICIPER LA RARÉFACTION DES RESSOURCES

Quelles coopérations et complémentarités territoriales ?

La ressource, épicerie de coopérations à parfaire entre voisins

TABLE RONDE

Dominique FOUCHIER,

Vice-Président de Toulouse Métropole

Hervé LEFEBVRE,

Président du SCoT de Gascogne

Jérémy CAMUS,

Vice-Président de la métropole de Lyon

Avec la problématique des ressources qui se raréfient, la question du partage de celles-ci se profile avec toujours plus d'acuité. Partage entre les territoires donc avec en toile de fond le sujet des coopérations et des complémentarités territoriales qui reste plus ou moins à aborder. Sans oublier celui de la gouvernance. Comment s'y prendre ?

« Nous allons avoir des conflits d'usage », prévient Hervé LEFEBVRE. Le président du SCoT de Gascogne l'affirme avec d'autant plus de gravité qu'il redoute que son territoire plutôt rural devienne en quelque sorte le service support de la métropole voisine, celle de Toulouse. « Elle accueille 12 000 nouveaux habitants par an. Ses besoins en eau vont augmenter, à mesure que la ressource va se raréfier », sur un territoire alimenté notamment par les Pyrénées. « Le Vignemale perd 1,5ha et 4 cm d'épaisseur par an... », illustre celui qui parle également « d'une guerre de l'eau à venir, entre d'un côté, les agriculteurs, d'un autre les populations, sans oublier les loisirs



(baignade...) ». Autre illustration : les énergies, avec des agriculteurs - et des communes - sollicités pour développer le photovoltaïque et des promesses de recettes annuelles de l'ordre de 10 000€ l'hectare ! « Que peut répondre un maire à qui l'on dit qu'il doit mettre à disposition 10 à 50 hectares de sa superficie communale pour produire 100 fois plus que ses besoins, parce que le territoire d'à côté lui, a des besoins » ?, interroge-t-il. Avec derrière des conséquences potentielles « en termes de tension alimentaire et économique à l'échelle du département du Gers pour lequel la production alimentaire constitue un pilier ». Hervé LEFEBVRE appuie : « c'est là où le dialogue entre les métropoles et les territoires ruraux s'impose. Il n'est pas une option ».

Ne pas attendre la crise pour dialoguer

Du dialogue donc, mais quid de l'arbitrage et de la gouvernance ? Son voisin Dominique FOUCHER, vice-président de Toulouse Métropole (37 communes - 806 500 hab.) propose notamment de s'appuyer sur le « programme d'actions du SCoT, pour passer ensuite aux coopérations concrètes ». Son territoire a mis en place des « instances de dialogue », où il est bien sûr question du sujet de la ressource : l'eau, mais aussi les mobilités, l'alimentation et encore le sol. Et d'insister au-delà du dialogue entre élus, sur un défi qui concerne à ses yeux pleinement le SCoT : « Il ne faut pas attendre les situations de crise et autres pénuries pour dialoguer avec les citoyens ».

La fin de l'attractivité à tout crin

De son côté, entre dialogue et gouvernance, la métropole de Lyon (58 communes - 1.4 million d'hab.) mise sur l'InterSCoT (12 SCoT), installé dès 2004. C'est notamment à travers cet espace que ce territoire a revu sa stratégie de développement centrée jusqu'alors sur l'attractivité. « Le développement économique commençait à avoir des externalités négatives pour nos voisins et venait challenger la question de l'habitabilité du territoire », souligne Jérémy CAMUS, vice-président de Lyon Métropole. « Nous avons donc revu ce développement en coopération avec eux ». Avec également l'instauration de

coopérations financières sur des sujets comme la mobilité ou la création d'une plateforme pour permettre aux agriculteurs des Monts du Lyonnais de livrer facilement la métropole. Et encore celle d'un abattoir pour alimenter les cantines métropolitaines. Deux dispositifs qui font partie intégrante d'un projet alimentaire territorial élargi : un « InterPAT ».

La quête d'un partenariat gagnant-gagnant...

Vice-président du SCoT du Grand Nevers et de l'agglomération (13 communes - 35 000 hab.), Julien JOUHANNEAU est lui situé « à deux heures de Paris et moins de trois heures de Lyon ». Il décrit, depuis l'assistance : « nous sommes un territoire ressource ne serait-ce que sur le plan énergétique. Nous avons du bétail pour nourrir les gens. Nous avons du bois à travers nos forêts. Nous avons des céréales. Mais nous manquons de beaucoup de choses : hors Nevers, nous n'avons quasiment plus de service public. Nous sommes un des plus grands déserts médicaux de France. Avec des étudiants qui partent étudier ailleurs et ne reviennent pas, nous manquons aussi de matière grise pour mettre en place de vrais projets de développement... ». Sa question : « Comment mettre en place des partenariats gagnants-gagnants entre les métropoles et les zones rurales ? ». S'il n'existe semble-il pas encore de réponse toute faite à cette interrogation, elle illustre un peu plus l'importance du sujet de la solidarité inter-territoriale. Et celle, comme le souligne Hervé LEFEBVRE, du « bilatéralisme de cette solidarité ».

L'INFO EN +

S'appuyer sur les agences d'urbanisme

Face à la complexité des sujets, pour s'appuyer sur des données fiables et faciliter la connaissance partagée, Jérémy CAMUS (Métropole de Lyon) propose de s'appuyer sur les ressources des agences d'urbanisme.



VERS DE NOUVEAUX MODES D'HABITER

20 ans d'aménagement et d'évolution des concepts d'aménagement

“ Aménager, c'est avoir une
promesse... ”

EXPERT

Jérôme BARATIER,

Urbaniste, Professeur à l'école
urbaine de Sciences Po

Depuis l'après-guerre à aujourd'hui... Urbaniste, professeur à l'école urbaine de Sciences Po, Jérôme BARATIER porte un regard rétrospectif sur les grandes périodes d'aménagement du territoire à la française. De quoi également se plonger dans les rapports évolutifs entre le « local » et le « central ». Avec aujourd'hui, des questions qui se posent sur la façon de gouverner les vulnérabilités climatiques, sociales et démocratiques.

Aviez-vous déjà remarqué le 'a' privatif du terme aménager ? « Ça signifie que nous ne sommes pas là pour ménager le territoire », plaide Jérôme BARATIER, urbaniste, professeur à l'école urbaine de Sciences Po. Et de mettre l'accent sur « cette logique de plier le territoire, le mettre en ordre. Finalement aménager, c'est une promesse ». Une promesse faite de grandes « permanences et de ruptures », depuis l'après-guerre, période (1945-1960) marquée « par l'urgence de la reconstruction ». Le monde d'alors est gouverné par des modes doux, « que nous essayons aujourd'hui de réintroduire à grands frais dans nos villes », glisse-t-il avant de faire référence à l'année 1946 avec la création du Commissariat au Plan et à celle de 1950, avec le premier plan national d'aménagement du territoire. « Il fait alors... 28 pages » et vise :



« une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques ».

Un « Etat aménageur »

La période suivante (1960-1975) est celle de « l'Etat aménageur ». Et pour cause, « Paris pèse, aspire, concentre... » Pour équilibrer le territoire, l'Etat crée les métropoles d'équilibre (1964) mais aussi les villes nouvelles, « l'acte de déconcentration de l'hypertrophie parisienne ». Nouveau clin d'œil à l'époque actuelle : « l'on inaugure les voies sur berges... qu'on essaie de réintroduire à grand frais aujourd'hui ». Inauguration également du RER A

« qu'on essaie de déployer dans les métropoles de province, à grands frais... » L'Etat se dote d'outils puissants de contrôle et de répartition territoriale : la Datar (1963) et les directions départementales de l'équipement en 1967. Cette même année, la loi d'orientation foncière (LOF) est promulguée. Elle pose des outils toujours utilisés aujourd'hui : le plan d'occupation des sols, devenu le PLU/PLUi et les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), transformées en SCoT.

Une émancipation des territoires

Quant à la période 1975-2000, elle est celle de l'émancipation. En l'occurrence des territoires. Les premiers contrats de pays sont instaurés (1975). Jérôme BARATIER fait également référence « à la montée en politique des villes », lors des élections municipales de 1977, avec l'arrivée au pouvoir « d'élus qui veulent changer la ville pour changer la vie ». Le local devient un projet politique alternatif au national. La période est bien sûr marquée par les lois de décentralisation (1982-1983) puis les contrats de plan (1984). S'ensuit de grandes lois d'aménagement : Pasqua (1995) qui pose un schéma national d'aménagement du territoire, Voynet (1999) « qui réécrit un peu la même chose en vert », marquant ainsi « l'éruption du développement durable », Chevènement avec l'armement de l'intercommunalité, SRU (2000), qui marque l'acte de naissance des SCoT et des PLU, qui succèdent donc aux POS et invitent à limiter la consommation d'espace. Comme une première réponse à la périurbanisation et à l'étalement urbain.

La tentation des solutions en catalogue

Quant aux 25 dernières années (2000-2025), « elles ont été marquées du sceau de l'aménagement durable », poursuit celui qui est également directeur général délégué de la fabrique de la vie écologique et solidaire à Nantes Métropole. « Très vite, l'Etat se saisit de ces enjeux pour poser des labels, à l'image des éco-quartiers ». Mais au-delà, « nous ne sommes plus dans un projet de décentralisation mais dans un projet de réformes ». Avec l'idée « de mettre en place un ensemble de dispositifs plus ou moins coercitifs ou plus ou moins incitatifs, pour infléchir les trajectoires territoriales ». A l'image des

appels à projets. Et « que le meilleur gagne », sourit l'urbaniste. Et de s'interroger : « Ces injonctions supra-locales ne coupent-elles pas de la capacité des territoires à choisir et à forger les problèmes qu'ils veulent résoudre ? Est-ce que ça ne nous invite pas à prendre une solution en catalogue ? »

Les SCoT au carrefour de solutions ?

Avec en fond, « une sorte de difficulté à saisir en local des sujets qui paraissent prédominants ». Signe d'un « pouvoir local à réactiver ». A partir de quel espace de discussion ? Et Jérôme BARATIER de citer le SCoT. Pour plusieurs raisons : un, « il y a peu d'espaces territoriaux aujourd'hui où les figures sont aussi libres, dans un code de l'environnement et l'urbanisme devenu dingue ». Deux, « vous avez fait preuve de cette capacité à vous saisir de sujets et à expérimenter leur mise en débat ». Et d'interroger en trois, la capacité financière des autres échelons : « ils sont en plus grande difficulté, encore », conclut-il.

L'INFO EN +

Rôle des communes et financement

Un atterrissage dans le SCoT ? Thibaut GUIGUE, Président de Métropole Savoie (3 intercommunalités – 107 communes), apparaît sceptique : « D'un point de vue institutionnel et politique, on a plutôt le sentiment que soit ça atterrira nulle part, soit du côté des communes dont elles n'ont ni institutionnellement, ni en termes de compétences d'action publique, les moyens de faire ». Quant à Patrice DUNY, DGS du Pôle métropolitain Caen Normandie Métropole (6 intercommunalités – 208 communes), il aborde la question du financement : « Pour que cela fonctionne et que les SCoT puissent prendre des initiatives, il faudrait quand même qu'on trouve des modalités de récompense plus vertueuses, plutôt que de compter des habitants ou les kilomètres de voirie, pour faire des dotations aux collectivités... »



VERS DE NOUVEAUX MODES D'HABITER

Mon territoire s'adapte : transformer l'essai !

Urbanisation et mobilités : tracer la voie...

TABLE RONDE

Thibaut GUIGUE,

Président de Métropole Savoie

Mickael DEL TATTO,

Groupe POLATO

Clément MICHEL,

Directeur général de Kéolis France

Marie-Ange GAY RAMOS,

Présidente de la FFB

Nouvelle-Aquitaine,

Vice-Présidente de la FFB

Adaptation et nouveaux modes d'habiter certes, mais quid des mobilités ? Une meilleure articulation s'impose, à travers notamment la question des transports en commun. Comment le sujet est-il appréhendé par les différents acteurs du secteur ? Quels freins rencontrent-ils ? Quel rôle pour le SCoT ?
Éléments de réponse.

Aménagement et mobilité ? A en croire Clément MICHEL, Directeur général de Kéolis France, le sujet existe depuis des... millénaires ! « Quand on regarde le plan de Pompéi à l'origine, nous constatons que les concepteurs y avaient vraiment réfléchi ! Et pour cause, c'est un enjeu fondamental ». Avec toutefois quelques fausses notes en France, à travers les zones commerciales – « on voit là

de gros investissements à réaliser pour reprendre pied sur ces secteurs ». Et celles industrielles : « Là aussi, c'est compliqué ». Et de déplorer « l'absence de trottoirs... ». Une certitude, une meilleure articulation entre urbanisation et mobilité passe par le SCoT. Au passage, il appelle chacune et chacun à changer le regard sur ces sujets qui ne concernent pas que « les actifs qui ont une mobilité pendulaire ». Référence entre autres, aux scolaires « qui ne sont scolaires qu'une partie de l'année ». D'où l'importance d'un travail en commun à conduire pour « bien comprendre les besoins en mobilité » à l'échelle des territoires. Sans oublier les « tendances de fond » à intégrer à l'image du télétravail et encore du vieillissement de la population. L'une des clés pour Clément MICHEL est de faire en sorte que « les services de transports soient le plus visibles possibles et désirables ». Mais dans tous les cas, « il faut accompagner les gens. Vraiment les prendre par la main pour les amener sur le réseau de transports ». Une condition *sine qua non* pour encourager un report modal, à condition également de son côté, « de proposer une offre suffisante en termes de fréquences et d'amplitude ».

Le pari savoyard

A la métropole de Savoie, syndicat mixte regroupant 3 intercommunalités qui porte la compétence SCoT (107 communes), le sujet mobilité-aménagement a pris une tournure



inattendue. « L'ambition, nous l'avons. Reste à transformer l'essai », sourit Thibaut GUIGUE, son président, en clin d'œil au titre de la table-ronde. ... Car sur ce territoire, tout ne s'est pas passé comme prévu... L'histoire ? « Un SCoT dès 2005 très engagé sur les questions de sobriété foncière », retrace-t-il. Rapidement, le sujet mobilité prend de l'épaisseur sur ce territoire dont le profil montagneux offre des possibilités « à la fois simples mais limitées ».

C'est ainsi qu'en février 2020, la révision du SCoT a atterri autour d'un projet de mobilité qui... n'existait pas encore ! Référence aux fameux RER métropolitains, devenus les services express régionaux métropolitains (SERM) depuis la loi du 27 décembre 2023. « Sur l'axe nord-sud, il est envisagé un certain nombre d'arrêts avec un objectif de cadencement toutes les 15 minutes », poursuit-il, « avec la planification d'une urbanisation pour l'accueil de nouvelles populations, à moins de 3 kilomètres des haltes et gares ferroviaires en question ».

Mais aujourd'hui, il craint surtout « une mise en échec » de cette politique : « c'est toute la hiérarchisation à l'échelle du SCoT qui est en risque ». Il cite des raisons politiques : « deux villes-centres (Aix-les-Bains et Chambéry, n.d.l.r.) qui ne se sont pas toujours entendues », pléthore de conseillers métropolitains (184) « et une volonté de préserver cette représentation », la constitution d'un deuxième syndicat mixte au même périmètre que le premier en vue de chapeauter les éventuels SERM... Et finalement, l'arrivée de nouveaux élus en 2020 qui « ont interrogé ce modèle » et lancé une étude de soutenabilité. L'enjeu ou plutôt « l'état d'esprit : comment fait-on pour être prêt, résilient, anti-fragile » ?

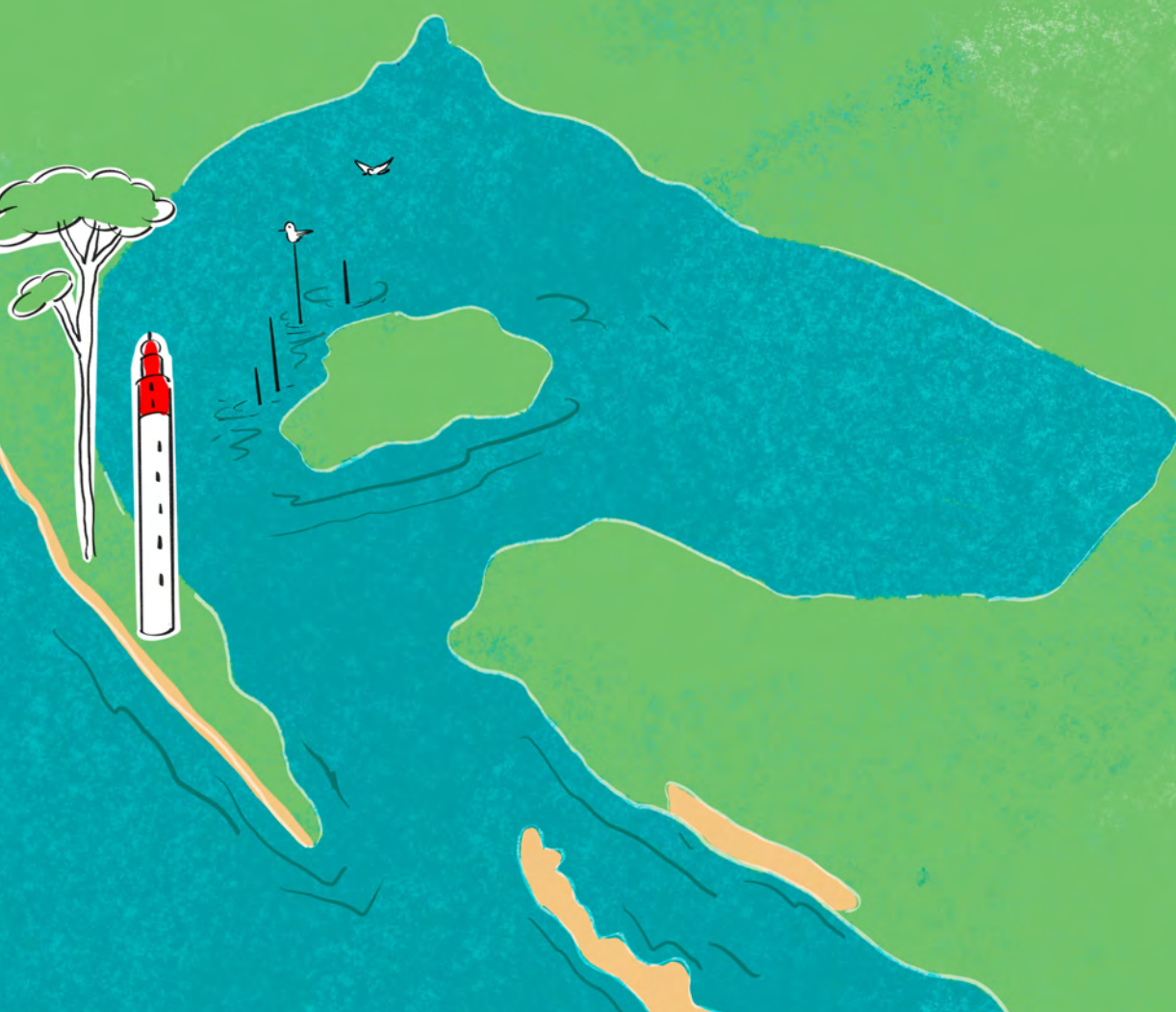
Redirections

C'est justement dans cet état d'esprit que certains acteurs du bâtiment opèrent aussi leur mue. A l'image de Mickaël DEL TATTO, constructeur de maisons individuelles qui a repositionné son activité. « Historiquement, notre métier est un peu pointé du doigt car référencé comme gourmand en foncier », souligne-t-il. Mais à son échelle, il tente de s'adapter au contexte, passant du lotissement à la friche industrielle et à la dent creuse. « Avec des enjeux de mixité fonctionnelle » mais aussi en termes « d'organisation spatiale pour favoriser les mobilités douces, intégrées aux projets ». La FFB s'y emploie également. « Nous nous efforçons de repenser les modes d'habiter », plaide Marie-Ange GAY-RAMOS, présidente de la fédération de Nouvelle-Aquitaine et vice-présidente de la fédération nationale. Laquelle a justement signé un partenariat avec la Fédération des SCoT « avec cette volonté de créer du lien et de co-construire ».

L'INFO EN +

Co-voiturage : à quand le décollage ?

« Chaque jour, 9 000 voitures partent du Gers vers Toulouse », a rappelé Hervé LEFEBVRE, président du SCoT de Gascogne, à propos du déficit de fonctionnement des transports en commun, dans les secteurs ruraux. « Ça fait 36 000 places vides », a rétorqué Clément MICHEL, DG de Kéolis France, qui met le dossier co-voiturage à nouveau sur la table. « Un sujet pas simple », concède-t-il.



**Fédération nationale
des SCoT**

19 rue Claude Tillier
75012 PARIS

www.fedescot.org



Directeur de la publication

Michel HEINRICH,
Président de la Fédération nationale des SCoT

Rédaction

David PICOT,
Journaliste à la Gazette des Communes

Mise en page

Cécile GONDARD,
Directrice études de la Fédération des SCoT

Crédits photos

Elsa ABÉGUILLÉ - 33380 Biganos