

ACTES

Séminaire final

SCoT: Planifier en espace rural, périurbain et urbain: quelles divergences/convergences pour quels échanges et mutualisation?

Projet Pour un SCoT rural de Qualité territoriale



agricultures

&TERRITOIRES

CHAMBRES D'AGRICULTURE

Mercredi 19 juin 2013 à Paris







Ministère de l'agriculture,

de l'agroalimentaire et de la forêt

Premier ministre



SOMMAIRE

Liste des participants	4
I. Ouverture du séminaire	7
II. Séquence 1 : Apports du projet et mise en perspective	7
III. Séquence 2 : Ingénierie SCoT et mutualisation des échanges	47
IV Conclusion du séminaire	82



LISTE DES PARTICIPANTS

ADAM Stéphane, FNPNR

BARBEIRO Sandrine, IAU

BARTHEZ Carole, Suaci

BEAUMONT Christelle, Agence d'Urbanisme de la région de Saint-Omer

BEAUPERE François, APCA

BERNARD Christophe, ADCF

BERBERIAN Vanik, AMRF

BLANC Delphine, Toposcope

BOREY Anaëlle, Paris 1 - Sorbonne

BOUSSARD François, Pays Vallée du Loir

BONNEFOY Serge, Terres en Villes

BOUVIER Brigitte, Triangle Vert

BROCHARD Emmanuel, CAUE 41

CASANOVA Corinne, ADCF

CHAZE Leslie, Mairie-conseil, CDC

CHENOT Adélie, Terres en Villes

CHIAPPERO Dany, PNR de la Brenne

CIROU Mathieu, Région Bretagne

COMMENVILE Antoine, Carrefour Lorrain

CORTEY Ghislaine, Agence d'Urbanisme de la région de Saint-Etienne

DASSONVILLE Alain, Fonds Eperon

DEKONINCK Cécile, Agence d'urbanisme de Béthune (AULAB)

DELEZENNE Laurène, Institut d'Urbanisme de Grenoble

DENIS François, DDT de l'Orne

DESALME Pierre, DRAAF Champagne-Ardenne

DORMOY Cécile, CETTE de Normandie Centre

DUQUENOY Joël, Agence d'Urbanisme de la région de Saint-Omer

DUVOUX Bernard, MAAP

FALLIERO Dominique, DDT 41

FLORENTIN-GUILLEMET Brigitte, DDT 58

FONTAINE Bernard, Conseil développement Provence Verte

GAGNARD Sarah, SM Eyrieux Ouvèze Vernous

GALETTY Jean-Claude, CERTU

GIOUVE Thomas, Agence d'Urbanisme et de développement de Seine Aval

GODEFROY Stéphane, AGAPE/Agence d'urbanisme Loraine Nord

GUHL Florent, MAAF

GUIOCHON Jean-Pierre, Conseil développement du Pays Vallée du Loir

GUITTON Chantal, Toposcope

HEBRARD Jean-Pascal, AURAN

HEINRICH Michel, FNSCOT

HENCKEL Sandrine, Région PACA

HENRY Agnès, Région lle de France

HISIGER Stéphane, Chambre d'Agriculture de Moselle

HOUZE Mathilde, Réseau rural PACA



JARTIER Clémence, Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard

JOUSSE Sarah, ADAPAVE

JULLIEN Bruno, Conseil en urbanisme ville et campagne

KECLARD Delphine, ADAPAVE

LAGANIER Philippe, ex MAPA

LARMAGNAC Caroline, DATAR

LAURENT Nathalie, Conseil général de la Sarthe

LAVERNE Thierry, Agence Laverne

LE NAOURESE Franck, Communauté d'agglomération Saint-Quentin en Yvelines

LEURS Stéphane, Chambre d'agriculture Maine-et-Loire

LEVESQUE Stéphane, Certu

LOBRY Christine, Chambre d'agriculture 31

MAINO Sylvie, SM Pays Vendômois

MARCEL Odile, Compagnie du paysage

MARLY Jean,

MERELLE Franck, Agence d'urbanisme et de développement de la région de Saint Omer

MILASSEAU Philippe, Bureau d'étude

MUGNIER-VIRET Emmanuelle, CAUE Loir-et-Cher

OUVRARD Véronique, AURAN

PENTEL Hélène, DDT 62

PEREIRA DA COSTA Isabelle, DRAAF NPDC

PETIGAS-HUET, MEDDL

PETOIN Yves, Chambre d'agriculture de l'Indre

POIRIER Bernard, Terres en Villes et Pays de Rennes

REY-GIRAUD Gilles, ETD

ROBERT Carole, APCA

ROBERT Stéphane, Draaf Midi-Pyrénées

ROUMEGUERE Frédéric, Imagiterre

ROUX Stéphane, DDT Loire

SAUTEL Roger, PACA

SCHAEFFER Yves, IRSTEA

STEFFAN Xavier, PQA

SZABO Cédric, AMRF

THELU Elodie, CAUE 80

THIBAULT Christian, IAU

TIBURCE Léo, SAFER

THIMONIER Nicolas, Agence d'urbanisme ARVAL

TORCHE Nacera, Communauté d'agglomération SCoT Marne et Gondoire

VALY Bernard, DDTM 35

VAN DER MEULEN Lucie, CAUE 27

VAXELAIRE Marie, Communauté d'agglomération de Metz Métropole

VERCRUYSSE Antoine, Agence d'urbanisme et de développement de la région de Saint Omer

WEBER-HADDAD Valérie, DATAR

WOLF Stéphane, SM SCoT Bessin



I. OUVERTURE DU SEMINAIRE

Stéphane LEVEQUE, chargé de mission du CERTU, modérateur: Bienvenue à ce séminaire final du projet « pour un SCoT rural de Qualité territoriale ». J'ai l'honneur d'animer la journée. Je vous resitue juste un peu le contexte de ce projet soutenu par le réseau rural français. Nous en sommes aujourd'hui au séminaire final, réunion conclusive du projet qui a eu plusieurs étapes sur lesquelles on reviendra plus tard. C'est un séminaire que l'on dit « final » mais qui est aussi un séminaire de travail. L'idée, c'est aussi de produire aujourd'hui du contenu pour le projet. Voilà, avant de passer la parole aux deux intervenants qui vont introduire la journée, je vous fais un rapide rappel du programme. L'idée pour ce matin est de revenir sur le projet (on aura plusieurs interventions sur comment s'est déroulé le projet, ses enseignements) et pour cet après-midi, c'est de traiter plus la question de l'ingénierie et de la relation entre les différents espaces: rural, périurbain, urbain.

Sans plus attendre, je vais passer la parole en premier lieu à Valérie WEBER-HADDAD, qui est chargée de mission dans l'équipe dynamique territoriale à la DATAR, puis à Bernard POIRIER qui est co-président de Terres en Villes qui pilote le projet et qui est également président du SCoT du pays de Rennes.

II. SÉQUENCE 1 : APPORTS DU PROJET ET MISE EN PERSPECTIVE

Valérie WEBER-HADDAD, chargée de mission Datar: Bonjour à tous. Je suis ravie d'être parmi vous. Cela me rappelle quelques souvenirs et je revois des têtes que j'ai pu côtoyer, il y a quelques années, quand j'étais dans les sujets agricoles et ruraux. Je vais expliquer en deux temps pourquoi la DATAR est impliquée dans le réseau rural et puis j'interviendrais après sur la thématique du séminaire, la planification spatiale.

Le réseau rural est copiloté par la DATAR et le Ministère de l'agriculture. Je trouve que c'est intéressant parce que cela permet de croiser les points de vue au niveau de l'État. Mais après ce qui est encore plus important, c'est d'irriguer grâce aux confrontations d'acteurs qui se croisent ou ne se croiseraient pas spontanément aux différents niveaux régionaux et nationaux. Et puis je commence à voir tout ce qui a été produit, capitalisé. Or c'est important, les livrables parce qu'il y a des preuves, des choses intéressantes qui interpellent à la fois les praticiens de l'urbanisme, de la gestion de l'espace, également les décideurs. Mais ce qui est important, c'est tout ce que vous avez appris dans le processus même de production de ces livrables, en confrontant les points de vue. C'est en termes de capital humain assez fantastique. Je ne vais pas rentrer dans le débat de la suite 2014-2020 : on est en pleine réflexion, il y a une évaluation du réseau. Mais en tout cas je trouve que miser justement sur le capital humain, l'intelligence, c'est important pour ne pas être uniquement dans les quichets, les procédures, les normes qui peuvent étouffer, endiguer toutes les innovations notamment quand elles viennent du terrain.

Concernant la planification spatiale, c'est un enjeu. Ce n'est pas juste pour faire joli ou parce qu'il y a des procédures à suivre que l'on est obligé de planifier. Le sol est une ressource rare, et ça, il faut toujours militer pour le protéger même si au niveau réglementaire, législatif, c'est un peu dispersé. Forcément il y a des conflits



d'usage des sols : la ville veut s'étaler alors que l'on veut garder, conserver les espaces agricoles et forestiers. Cela concerne bien évidemment aussi les espaces ruraux. La planification n'est pas seulement le privilège de la ville : on y tient très fortement à la DATAR. On a fait d'ailleurs des études pour montrer la diversité des espaces ruraux. Ce n'est pas un même moule. Des choses ont bougé énormément : les cartes que l'on a proposées à partir des recensements de la population, mais aussi les tendances, voire des prospectives (les travaux 2040) montrent qu'il y a des opportunités à saisir qui peuvent être aussi en contre balancement des difficulté comme l'accueil des nouvelles populations, des jeunes, des retraités peut-être à bas revenus. Mais voilà, les choses bougent et il y a un renouveau démographique dans les territoires ruraux.

Donc on se confrontera à la question cruciale du logement puisque cette question est complètement nationale et aussi percutante pour les territoires ruraux. Il faut notamment valoriser les logements vacants mais également prendre conscience qu'il y a des potentiels au regard des besoins de ces nouvelles populations. N'oublions pas pour les zones touristiques, tout ce flux de personnes qui ne sont pas là en permanence : il faut positionner l'offre, en matière d'habitats certes mais aussi tout ce qui va avec. Les services, les équipements et l'on voit bien la difficulté aussi parfois de les maintenir dans un contexte très très tendu de crise économique et financière et, soyons honnête, de désengagement de l'Etat avec tout ce qui se prépare en ce moment autour de la décentralisation .

Ce qui est important, c'est d'expliquer les spécificités par rapport à certains types de population comme les notions de précarités énergétiques qui ne sont pas liées uniquement au chauffage des bâtiments mais aussi aux navettes domicile-travail. Je suis en ce moment le dossier des stations-services. Ce n'est pas évident de dire qu'il faut garder un maillage de stations et faire vingt kilomètres pour aller à la grande surface. Il y a des tendances qui sont difficiles, mais il y a aussi des opportunités liées aux espaces agricoles et naturels, qui sont des sources de production, d'aménités, de respiration de verdure, globalement de qualité de vie.

Si on ne veut pas laisser faire les choses, il faut un projet de territoire, il faut de l'intelligence. Souvent, les moyens d'ingénierie ne sont pas suffisants. Il faut concerter la population soit. Mais on fait comment ? Cette population est quelque part migrante puisque certains sont déjà là alors que d'autres vont venir plus tard. Donc qui est légitime finalement pour porter toute cette vision ? Quelles sont les échelles temporelles de la planification qui dépassent le mandat électoral ? Ce n'est pas facile. Moi j'ai suivi à l'ADEME, les enjeux climatiques : on en est à l'horizon 2050. Comment on fait concrètement au jour le jour pour viser cet horizon, pour que l'action ne soit pas déconnectée de l'actualité, mais que l'on trace un chemin et que l'on donne des orientations ?

On voit bien que l'on est dans une mille-feuille un peu atypique en Europe avec plein de communes de taille et population différentes. Donc quelle est l'échelle? Il ne faut pas qu'elle soit trop petite, il faut une masse critique. Mais si elle est trop grosse? Là on parle par exemple de la métropole de Marseille avec 119 communes: est-ce qu'on n'est pas à la limite maximale? Voire de faire un monstre ingouvernable? On n'est peut-être pas dans ces débats-là dans les espaces ruraux, mais il savoir aussi raison garder et dépasser aussi les querelles de chapelles. Et puis pourquoi concerter aussi la population? Ce n'est pas uniquement pour se dire que l'on est un exemple de la démocratie locale mais que les habitants peuvent être aussi des acteurs. On le voit par exemple dans les dossiers énergétiques où il y a beaucoup d'innovation ou dans l'auto-réhabilitation des bâtiments. Donc, plus on concerte en amont, plus on peut accompagner et garantir le succès d'un



projet territorial. Autre exemple : je suivais le sujet des friches polluées. Parfois c'est « moche », on ne sait pas quoi en faire. On a peur que si on remue la terre il y ait des « choses » qui nuisent à la santé. Donc il y a aussi toute une pédagogie pour dire que cette friche est un gisement foncier et que cela peut être intéressant de supprimer cette verrue en reconvertissant et en imaginant de nouveaux usages. En discutant avec la population, on verra s'il y a des besoins de logements, d'espaces verts, de centres commerciaux. Les gisements fonciers existent mais ce n'est pas évident de mettre tout le monde dans le même état d'esprit, dans la même dynamique.

Je ne vais pas être plus longue. En tout cas, vos travaux sont importants: on va les prendre en compte d'autant plus qu'il y a une fenêtre de tir pour tout cela. On va essayer de faire converger cela au mieux. C'est important que l'on n'oublie pas le rural dans tous ces débats, même si on entend beaucoup et l'on reçoit beaucoup d'échos là-dessus à la DATAR, qu'il y a un peu plus de tropisme vers l'urbain et la métropolisation. Mais, tout ça n'est pas en opposition: on essaie en tout cas en interministériel d'avoir ce langage que finalement si on veut un destin et arriver à s'en sortir, il faut plutôt croiser les regards. J'ai bien apprécié dans le document que vous allez présenter, qu'effectivement ce n'est pas le rural à côté. Il y a à mixer rural, périurbain et puis les plus grandes villes. Je suis friande du document final qui sortira de tous vos travaux.

Bernard POIRIER, Coprésident de Terres en Villes: Bonjour à tous. Je voudrais remercier nos hôtes qui nous accueillent pour ce séminaire final qui est le point final - je crois ne pas me tromper - de cinq étapes précédentes. On est bien dans une logique de travail en commun. Cela réjouit tout à fait le co-président de Terres en Villes.

D'abord, un petit mot pour dire que Terres en Villes est une association de grandes agglomérations et de partenaires professionnels des chambres d'agricultures. Nous sommes 27. Une 28^e agglomération est prête à nous rejoindre. Treize ans d'existence et beaucoup d'intérêt pour les questions de planification que l'on va traiter aujourd'hui. Je viens d'un territoire rennais où la planification est sans prétention dans nos ADN, dans notre ADN. On planifie notre territoire depuis maintenant 40 ans ? Les échelles changent.

Donc on considère à Terres en Villes que cette question est une question extrêmement importante pour un développement équilibré. Ce n'est pas réservé effectivement aux territoires urbain ou périurbain, cela doit être le lot de tout le territoire national, de tout le pays. Les lois qui vont sortir vont donner –on le souhaite tous – au schéma de cohérence territoriale, au SCoT, une nouvelle dimension parce que c'est bien à cette échelle que beaucoup de sujets méritent d'être traités et mis en cohérence. Je le dis en tant que premier vice-président de Rennes métropole et président du SCoT du pays de Rennes, un grand territoire. C'est vraiment à cette échelle que se posent beaucoup de questions de cohérence qui viennent d'être évoquées par madame la représentante de la DATAR, des questions énergétiques, des questions d'espaces naturels, de productions agricoles, de productions urbaines.

Pour ma part, et je n'ai pas l'habitude de ne pas dire ce que je pense, je pense qu'il ne s'agit pas simplement d'inverser le regard comme on le dit de temps en temps, il s'agit de croiser les regards, de vraiment croiser les regards. J'ai eu dans ma vie professionnelle l'occasion de travailler beaucoup avec le monde rural classique, dans ce qu'il avait de plus rural. Depuis maintenant quinze ans que je travaille avec le monde urbain et l'urbain que je suis, je vois que l'intérêt de la démarche est de



croiser des regards. Nous à Terres en Villes, on a essayés de le faire dans plusieurs démarches. On a essayé de le faire à travers notre travail commun AGRISCoT. On essaie de le faire dans une recherche-action où on travaille avec les chercheurs, sur les formes agricoles et formes urbaines. Et on estime effectivement que les deux questions sont liées. Si on ne densifie pas, on étale. Si on n'étale pas, on fait quoi du reste ? Et ainsi de suite. Donc c'est vraiment le regard croisé qui permet de traiter les choses. Je ne vais pas être plus long parce que j'aurai l'occasion de participer à la table ronde sur les SCoT où je serai sans doute « l'urbain de service » par rapport à ce regard croisé. Comme on le dit à chaque fois, pour chaque travail, on essaie de laisser des traces écrites qui permettent d'avancer un peu dans ces réflexions.

Le modérateur: On a noté les enjeux et l'intérêt de la planification, ces enjeux propres au milieu rural sans oublier de dire que le milieu rural n'est pas tout seul, qu'il y a les autres espaces autour et qu'il faut croiser les regards. On va maintenant revenir sur le projet « pour un SCoT rural de qualité territoriale » avec trois interventions. Une première concerne la méthode du projet, la deuxième portera sur les spécificités du milieu rural révélées par le projet, et, une troisième intervention centrée sur la notion de qualité territoriale précisera ce que cette notion apporte comme nouvelle vision de la planification. Pour la première intervention, je vais appeler Jean MARLY urbaniste et Mathilde HOUZE, qui est animatrice du réseau rural PACA. Je vais également appeler Stéphane ADAM de la Fédération des Parcs Naturels Régionaux (FNPNR), qui sera discutant. Le principe est en effet qu'après chaque intervention, quelqu'un puisse discuter, apporter quelques éléments et poser quelques questions pour avoir un regard extérieur sur l'intervention.

II.1- Coopération locale, régionale et nationale

Jean MARLY, urbaniste: On va intervenir à deux voix pour cette présentation qui se déroulera en deux grandes parties. Première partie, on va présenter le projet. Et puis une deuxième partie qui elle s'articulera autour des leçons de méthode du projet.

Le projet présente un objectif majeur sur lequel je voudrais revenir, c'est favoriser d'une manière pédagogique et participative l'adaptation de la démarche de planification stratégique à l'espace rural et sa généralisation au profit d'un projet local fondé sur la qualité territoriale. Les mots qui sont effectivement essentiels pour nous et qui ont conduit le choix de la démarche, ce sont ces mots « pédagogique » et « participatif ». Donc, je vais vous montrer comment ce projet répond à ces deux qualificatifs, pédagogique et participatif. Deuxième point planification stratégique. On est volontairement dans le choix d'une planification stratégique pas simplement une gestion des permis de construire, mais la gestion stratégique d'un projet, la gestion stratégique d'un territoire, et donc on insiste beaucoup sur cette dimension-là. Mais cette planification stratégique doit reposer sur un projet local et donc cette articulation entre projet local et planification est également un des éléments qui fondent à la fois le projet mais aussi la démarche telle qu'on l'a conduite, démarche fondée sur la qualité territoriale. La troisième intervention de ce matin reviendra sur ce concept emprunté à l'économie territoriale et que l'on a volontairement réutilisé dans un contexte différent, celui de la planification.

On a donc souhaité concentrer notre réflexion sur trois composantes de la qualité territoriale. C'est autant dire que nous ne traitons pas et nous n'avons pas eu l'ambition de traiter la totalité des questions posées par un SCoT. Mais comme



nous voulions fonder ce projet sur la qualité territoriale, trois éléments nous ont paru essentiels pour l'approcher et faire le lien entre projet local et planification stratégique. C'est tout d'abord, cette articulation projet local et planification avec une gouvernance multi acteurs. Deuxième point fondamental, la question de l'habitat en milieu rural : on reviendra sur ce point particulier dans la matinée. Enfin, la troisième composante, la question d'une agriculture durable et la question alimentaire nous paraissent également être au cœur des stratégies de développement local et aussi fonder cette qualité territoriale.

Un projet, c'est aussi une équipe, une équipe avec deux pilotes majeurs, Terres en Villes associée à l'agence d'urbanisme de la région nantaise, l'Auran, et trois réseaux ruraux régionaux qui ont été sollicités, l'Aquitaine, Midi-Pyrénées et Provence Alpes Côte d'Azur. Trois autres partenaires ont été essentiels au fonctionnement de cette équipe : le CERTU, le CAUE du Loir-et-Cher et l'APCA, l'Association Permanente des Chambres d'Agriculture. Deux partenaires un peu plus en retrait mais qui nous ont également accompagnés, la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) et la Fédération Nationale des SCoT qui était également membre de ce comité de pilotage. Un projet, une équipe. Dans cette équipe, je voudrais aussi souligner l'importance et la place qu'a eues une stagiaire de Terres en Villes, Laurène DELEZENNE, qui nous a accompagnés durant toute cette démarche.

Privilégier des méthodes de co-construction est un des fondamentaux du réseau. Il s'agit de, co-construire à la fois des données, des outils méthodologiques. Ce choix, c'est celui qui a guidé notre façon de travailler, une coopération à la fois locale, régionale pour mieux entrecroiser les échelles et les points de vue qui, là aussi, font, la richesse de notre travail. Sur cinq étapes, quatre ont été localisées en milieu rural : nous pensions tenir le séminaire final qui est aussi un séminaire de travail en milieu périurbain francilien. Mais, comme pour les étapes en milieu rural, il est difficile de tenir des réunions en périurbain pour des problèmes d'accès et de déplacement. On a donc été obligé de tenir ce séminaire à Paris. A chacune de ces étapes se sont révélés les difficultés, les avantages et les inconvénients des situations.

Donc quatre étapes. A Chateaubriand, nous avons traité des spécificités de la planification en territoire rural pour construire un référentiel commun. Ensuite à Mazères en région Aquitaine, nous avons étudié comment articuler planification, projet de territoire grâce à une gouvernance multi acteur et au choix de la qualité territoriale. A Manosque en région PACA, c'était la question de l'habitat et la lutte contre l'étalement urbain. Et enfin à Nègrepelisse en région Midi-Pyrénées, nous avons travaillé la question de l'agriculture durable et la question des stratégies alimentaires dans le développement territorial et la planification.

Pour chaque étape, 9h-17h, nous avons choisi un horaire assez large, mais aussi très dense et très rempli. Construire ces ateliers inter régionaux a été une chose relativement délicate et l'on vous en parlera plus longuement dans le bilan. Deux thèmes dans chaque atelier, un matin et un l'après-midi de façon à organiser un dialogue approfondi entre acteurs, experts et chercheurs. Il s'est agi de permettre un débat avec la salle et de dégager des points forts de façon à co-construire petit à petit cette démarche et à déboucher sur des livrables, des documents qui permettent à chacun de se retrouver. Nous avons retenu pour chaque atelier une base commune, le choix d'un animateur et d'un fil rouge. Nous avons fait ce choix-là dans une logique d'avoir quelqu'un qui maîtrise le temps, mais qui prenne aussi des notes tout au long de ce travail et dégage des points forts tant dans la matinée qu'ensuite dans la journée. Chaque atelier a été ouvert par le



président ou la présidente du SCoT qui nous accueillait et auquel appartenait la commune, et par un ou une élue de la région rappelant la dimension politique du dispositif SCoT. Ensuite, déjeuner pris en commun. Cela ne peut paraître que de l'organisation strictement matérielle, mais c'est aussi essentiel pour trouver sur les lieux mêmes de l'atelier un temps de convivialité, un temps de partage entre l'ensemble des discutants et l'ensemble des partenaires. Enfin une clôture par des organisateurs locaux et nationaux. Nous avons aussi pris l'habitude d'avoir après une intervention de chercheur ou d'expert, un discutant pour aller un peu plus loin, pour approfondir certains points et introduire le débat avec la salle. Et puis nous avons utilisé les tables rondes pour élargir le débat à trois niveaux d'interventions, locales, régionales et nationales, pour élargir la prise de parole. Voilà la description d'une journée type, d'un atelier type.

Pourquoi une telle méthode ? C'est la continuité du travail AgriSCoT. C'est la volonté de rechercher à la fois une méthode pédagogique par une formation action et des méthodes participatives apparentées plutôt à la recherche action, comme on les pratique dans notre travail actuel sur les formes agraires et les formes urbaines de la ville territoire. C'est aussi parce que le projet nous paraissait ambitieux et mobilisateur. C'est ce qu'ont montré les participants à chacun de ces ateliers. Ce fut donc un projet stimulant nécessitant un fort investissement peutêtre au départ un peu sous-estimé. Au fur et à mesure de l'avancement, on s'est aperçu que ce projet nécessitait beaucoup d'investissement de la part de chacun de ses membres, pas toujours compatibles avec des contraintes quotidiennes, et pas toujours partagé localement. Les leçons de la méthode du projet, c'est qu'on a beaucoup appris, essayer de comprendre pour agir sur ces différentes ruralités, sur les richesses de ces espaces, leur qualité, la place des acteurs économiques, associatifs, le rôle des habitants, la diversité de la population, des points de vue. Cette richesse devait nous interpeller et ce détour par le rural a été très formateur. Il permet de réinterroger à la fois le périurbain et l'urbain et donc de mieux croiser encore une fois les regards urbains, périurbains, ruraux. Peut-être aussi faut-il reformuler des exigences d'un SCoT, par exemple sur des questions de densité que l'on trouve un peu partout comme cheval de bataille des SCoT. Si l'on comprend les motivations, qu'est-ce que cela signifie la densité dans les espaces ruraux ? A ce sujet-là, on a rédigé un glossaire pas simplement sur la question de la densité, mais surtout sur le vocabulaire que l'on a pu rencontrer. Ce n'est pas un dictionnaire mais autour du vocabulaire utilisé, il précise quelles étaient les entrées et comment les acteurs experts du rural se positionnaient à travers ces questions-là. Parce qu'encore une fois, coopération, co-construction sont pour nous des nécessités pour construire ce projet.

Mathilde HOUZE, animatrice du réseau rural PACA: Je vais représenter le local ici. Comme l'a dit Jean MARLY, le projet se basait beaucoup sur l'étude, sur la rencontre avec des acteurs locaux. Donc pour les trois ateliers, des rencontres préalables ont été tenues pour organiser l'atelier et cibler des personnes-ressources qui pouvaient intervenir et partager leur expérience dans le domaine du local. Ceci a produit une grande richesse dans les témoignages locaux avec des architectes, des maîtres d'ouvrage SCoT, des personnes associées des conseils régionaux et autre. Donc une diversité de point de vue sur des contextes partagés régionaux.

Par contre une difficulté qu'il y a eu dans ces ateliers, c'était de garder du recul, d'avoir un regard critique sur ces expériences parce qu'on reproduit aussi dans ces rencontres des relations entre bénéficiaires de fonds, financeurs, entre maitre d'ouvrages de SCoT et personnes associées : il est parfois difficile de s'extraire de ces relations-là. Madame WEBER-HADDAD a rappelé en introduction l'importance



dans le réseau rural de confronter les points de vue : dans nos ateliers, ces situations locales, ces expériences locales ont été confrontées avec des regards de chercheurs.

Un des objectifs était aussi de permettre les débats avec les participants. Il y a eu beaucoup de participants à chacun de ces ateliers ce qui a rendu le débat parfois compliqué. Les tables rondes qui ont été organisées, étaient plutôt le lieu du débat, plus qu'avec les participants. Il y a eu parfois des frustrations. Mais les moments du déjeuner ont été l'occasion de se rattraper et de pouvoir poursuivre les débats avec les participants.

Jean MARLY: Pour les deux dernières diapositives, il faut d'abord dire qu'il s'agissait d'un pari parce que réunir dans chaque atelier et par région, les différentes collectivités pouvait être difficile à vivre. Même chose, réunir dans chaque atelier à la fois des acteurs locaux, des experts, des chercheurs pouvait être une difficulté plus qu'un des avantages. Mêmes choses entre élus, techniciens, sociétés civiles. Nous avons donc voulu décloisonner les approches, dépasser les clivages. En particulier nous avons cherché à dépasser un des clivages qui nous paraissait majeur dès le départ, celui entre la planification (les spécialistes ou ceux qui peuvent s'approprier la planification comme étant leur espace de travail et donc c'est nous les patrons) et le développement local (on vous laisse ça et ça c'est votre territoire). Entre territoires des planificateurs et territoires du développement local, on s'est bien aperçu que c'était un pari parfois risqué. Mais en tous les cas et au bout du compte, ce que l'on peut dire, c'est que je crois, l'on a pu dépasser ces clivages, essayer de comprendre les approches des uns et des autres et surtout avec un objectif, celui de donner de la cohérence aux politiques publiques. C'était bien ça un des soucis du SCoT qui signifie justement schéma de cohérence de territoire. Je vous disais que l'on s'est rendu compte dans certains ateliers, des tentatives de prise de pouvoir d'une catégorie sur les autres ou de monopolisation la parole. Mais finalement, les régulations à la fois par les animateurs, par les discutants ou par la forme même de l'organisation ont permis d'équilibrer les prises de parole.

Deux ans de projet, c'est un temps long d'investissement autour duquel l'équipe s>est construite : on a pu arriver à écrire un certain nombre de choses avec des cultures et des origines différentes. Mais il y a à contrario une forme de frustration puisque le temps de la restitution est court ... Au bout de deux ans d'investissement, le projet s'arrête. Il s'arrête oui, mais on peut peut-être le prolonger par d'autres actions. Deux pistes : le transfert qui nous paraît essentiel parce que tout cet investissement doit pouvoir être utilisé par d'autres, et, deuxième piste, approfondir la démarche parce que l'objectif, c'est bien de faire un SCoT. Dans la question de la rédaction du SCoT, on sait à quel point il est délicat d'écrire un certain nombre d>éléments comme la partie DOO, en particulier l'écriture juridique. Que peut-on mettre dans les normes ? Jusqu'où peut-on aller ? Comment peut-on l'écrire ? Cela nous parait une des pistes d'approfondissement. Mais c'est une question bassement matérielle pour faire fonctionner tout ce système et pouvoir aller un petit peu plus loin.

Peut-être deux petits regrets. D'abord un constat, un manque de capitalisation sur les SCoT en France. Numériquement on sait où on en est : quantitativement oui on a les éléments et les ministères les communiquent. Mais sur la qualité, sur la composition des SCoT et en particulier dans les espaces ruraux, on manque assez cruellement de données et d'analyses. Et puis, deuxième regret, des passerelles



difficiles à maintenir entre les cinq projets retenus par le réseau rural national, difficulté de se parler.

Le modérateur: Merci Jean, merci Mathilde. Comme ils l'ont expliqué la méthode veut qu'après chaque intervention, il y ait un discutant qui puisse comme ça poser la première question, réagir un peu, compléter. Stéphane ADAM de la Fédération des PNR, je te laisserai te présenter et réagir à l'intervention de Jean et Mathilde.

Stéphane ADAM: Je vais jouer le rôle de discutant, on l'appelle aussi candide, non! C'est celui qui est amené à interroger, à interpeller, à faire préciser les choses. J'interviens avec deux casquettes. Je travaille à la fédération des parcs alors je fais plutôt parti des développeurs par rapport à ce que vous disiez dans le croisement des regards et des pratiques entre urbanistes et développeurs même si du coup ma démarche s'est forcément élargie et les approches transversales sont celles qu'on promeut dans les parcs. Donc je travaille à la fédération sur les questions de développement économique et social.

Je coordonne un pôle qui s'appelle patrimoine et développement durable. Et puis par ailleurs, je suis co-animateur avec Stéphane LEVEQUE du groupe Gestion de l'espace, des six groupes je crois aujourd'hui, du réseau rural français. Donc nous coordonnons la thématique de gestion d'espaces et plus précisément depuis maintenant un peu plus de deux ans, la question de la gestion rurale après avoir abordé la question de la gestion d'espace dans une approche encore un peu plus large dans un premier temps.

Mon rôle étant de réagir et essayer d'aller un peu plus loin notamment sur ce qui peut poser problème, je trouve ça intéressant parce que l'on s'entend toujours sur les plus-values en termes de bénéfices emportés par les complémentarités. Mais je crois qu'il est intéressant de creuser un peu les limites, les difficultés que vous avez pu rencontrer, que d'ailleurs vous avez évoqué dans votre propos, peutêtre déjà la question de la relation entre urbain et rural. C'est une question qui nous intéresse beaucoup en tant que parc parce que l'on fait partie des territoires ruraux organisés, parmi les plus organisés avec une charte et un plan de parc qui a vocation à définir un projet de territoire. Les parcs, peut-être à la différence des pays, ne sont pas forcément organisés autour d'une ville quelle que soit son importance: c'est plutôt une organisation entre communes rurales. Donc on a été confronté depuis la création des parcs à une relation un peu compliquée avec les villes et notamment dans la phase de développement de la planification et de la planification de développement des SCoT qui sont d'abord partis de la ville. On a eu quelques difficultés donc à s'articuler et aujourd'hui c'est toujours le cas, s'articuler avec les villes de proximité, les agglomérations de proximité. Il y a là, je crois un champ de marge de progrès important, on a du mal encore à trouver les lieux de rencontre. Les termes d'ailleurs, il faut s'entendre déjà sur les termes. On parlait tout à l'heure de densification. C'est vrai que les termes de densification utilisés en milieu rural et en milieu urbain ne renvoient pas forcément à la même réalité, au même perçu, au même sentiment.

Ma première question est de vous demander comment vous appréhendez cette question de l'articulation entre milieu urbain et milieu rural notamment dans ce que vous avez évoqué comme limite : comment vous le ressentez aujourd'hui ? Quels sont peut-être aussi les éléments d'amélioration que vous avez pu constater



pendant ces deux ans donc dans ce dialogue urbain rural? C'est une question peutêtre assez large pour démarrer mais elle permet d'insister sur les évolutions que l'on a pu constater depuis quelques années dans ce rapprochement notamment autour des questions de planification.

Mathilde HOUZE: Je trouve que tu vas vite Stéphane. Ça y est, on est déjà aux conclusions du projet. Je m'attendais à une question sur la méthode, pourquoi avoir choisi telle ou telle méthode. Mais on va déjà dans le sujet SCoT. Je pense que travailler sur les SCoT en milieu rural c'est déjà travailler sur la relation urbainrural parce qu'un SCoT peut être aussi le moyen de l'affirmation du rural. On voit bien que dans la relation urbain-rural il faut qu'il y ait une reconnaissance de l'urbain, des spécificités du rural et vice versa. Souvent comme on connait mieux l'urbain et que l'urbanité a quand même une valeur, on le disait pour la DATAR qui s'intéresse plus à l'urbain qu'au rural, on voit quand même que le rural a du mal à s'affirmer et à affirmer ses spécificités et à faire valoir ses ressources. Je pense que faire un SCoT, c'est aussi réfléchir à ces spécificités, réfléchir à ces ressources qui font que l'on entre dans un dialogue plus équilibré, partagé avec l'urbain comme peut l'être une charte de PNR ou une charte de pays. Je pense que ça participe à cette affirmation du rural et à bien chercher ces ressources.

Jean MARLY: Oui tu le rappelais tout à l'heure, le SCoT fait plutôt partie de l'urbain. Je rappelle qu'au départ quand même dans la loi SRU, l'incitation à faire des SCoT était dès 15 000 habitants et puis la loi Urbanisme Habitat peu de temps après à remonter le plafond à 50 000 pour finalement le redescendre à 15 000. C'est-à-dire qu'il y avait une tendance au travail de réflexion et de planification plutôt sur de l'agglomération et l'agglomération elle changeant éventuellement son périmètre, sa taille d'intervention mais à partir de son centre. C'est-à-dire qu'encore une fois, l'agglomération, la ville centre se rendant compte que son aire d'influence est de plus en plus grande, allait chercher à reconnaître un périmètre plus loin, mais aller chercher plus loin n'étant pas forcément une obligation de rencontrer la qualité et la spécificité de l'espace nouveau qu'elle englobait. C'està-dire qu'on voit bien la ville englobant un espace définitif de plus en plus lointain et les périmètres de SCoT l'ont montrés ou l'ont traduits. Aujourd'hui ce détour que l'on a fait pendant ce travail sur la question rurale permet de ré apporter et de réaffirmer tout le poids ou toute la richesse de cet espace-là. Ce détour comme on disait tout à l'heure qui est un petit peu les éléments d'apprentissage de ce travail, ce détour par le rural permet de réinterroger le périurbain et l'urbain. Je crois que le dialogue y compris à travers notre méthode de projet a été un des éléments constitutifs de la méthode mais aussi peut-être du travail tel qu'il est à conduire dans la planification demain.

Stéphane ADAM: En quoi votre découverte, ce n'est pas votre découverte parce que le milieu rural vous le connaissiez à votre niveau dans vos différentes fonctions, mais en quoi la meilleure connaissance des pratiques en milieu rural ou des spécificités de l'organisation territoriale, puisque là on évoque les questions de coopération entre échelle de territoire notamment, en quoi cet approfondissement du fonctionnement du milieu rural peut nous apporter des éléments vous aussi disiez de renouveler les approches de planification à l'origine plutôt urbaine. Quels sont les éléments si tu peux préciser Jean sur cette question-là? Je trouve que c'est aussi, on parlait de dialogue, quelque chose qui va descendre de la pratique des villes, en disant milieu rural, profitez, on a nous des années et des années d'expérience, mais c'est peut-être une manière de dire, il y a des spécificités, des modes coopération, des modes de dialogue que vous avez pu mettre en exergue. Quels sont les éléments qu'on peut dégager ?



Jean MARLY: Je dirai trois éléments qui l'étaient à priori mais qui se sont confirmés dans les ateliers. Ce sont les trois thèmes choisis dans les ateliers : la question de la gouvernance dans l'espace rural, comment fonctionne l'espace rural. En fait la richesse des habitants, des associations, de tout ce mouvement qui existe dans l'espace rural doit être pris en compte et n'est pas pris en compte forcément de la même manière qu'il est pris en compte dans l'espace urbain. Et donc cette spécificité nous a paru là aussi essentielle. L'autre aspect, c'est la question de l'habitat et là ce matin on aura une intervention sur la question de l'habitat qui repose aussi d'une façon différente parce qu'on n'est pas dans le même espace, la question de l'habitat ancien et tout ce qui peut s'ensuivre. C'est-à-dire aussi bien les questions énergétiques que des questions de réhabilitation du bâti etc. Donc ces deux questions-là nous paraissaient essentielles et pour tout dire le choix à priori de la qualité territoriale, ça aussi c'est un des éléments sur lequel on va revenir ce matin dans un des exposés essentiellement consacré à ce vocabulaire, à ce concept sont des éléments majeurs peut-être de refondation du travail sur le SCoT, pas simplement du SCoT en milieu rural. C'est-à-dire de se réinterroger y compris sur nos propres pratiques SCoT en milieu urbain telles qu'on a pu les avoir dans les premières générations de SCoT à la sortie des années 2000. C'est-à-dire pas simplement parce que l'on a « grenellisé » les SCoT, mais aussi parce que l'on peut aller sur la question de la planification d'une façon un peu différente et c'est ce détour par le rural qui est aussi très riche d'enseignement.

La question de la gouvernance est l'aspect auquel ce premier temps était consacré. Cette question de gouvernance le groupe gestion d'espace (dans son exercice de capitalisation des enseignements, de définition des spécificités en milieu rural et en matière de planification) mettait l'accent sur le type de pilotage et notamment renvoyait à la question des élus. Alors, je ne sais plus quel porteur de projets, puisque vous disiez qu'il y a aujourd'hui cinq projets qui sont soutenus par le réseau rural dans le cadre du groupe gestion d'espace, je ne sais plus lequel disait : « il nous semble qu'en milieu rural, l'organisation politique est un peu différente. On a un peu plus d'horizontalité, on a un peu moins de grands élus qui ont tendance un peu à imposer leur vision, à impulser mais aussi à imposer une vision. Il y a la question des petits élus avec une culture de la planification qui est assez limitée ». Quelle est votre perception sur cette spécificité ? Est-ce qu'il y en a une sur cette gouvernance qui s'appuie sur des élus peut-être un peu plus en horizontalité ?

Mathilde HOUZE: Sur la question de la gouvernance, je ne sais pas si ce sont des élus. Là je n'aurai pas d'éléments pour dire s'il n'y a pas cette verticalité entre les gros élus qui ont plus ont de poids et les petits élus. Il y a certes la culture de la planification, ça c'est évident, on l'a vu à travers le projet. Il y a moins de culture de la planification en milieu rural. Ce que je retiens surtout de l'atelier à Mazères en Aquitaine, sur ce sujet de la gouvernance, c'est la place de la société civile qui est organisée en milieu rural, par les pays, par les parcs, avec ces conseils de développement et des conseils de personnes qui ont l'habitude de participer à la décision politique, qui ont l'habitude de se mêler à cette vie politique et de travailler avec les élus. Je pense que ça c'est une spécificité qui n'existe peutêtre pas en milieu urbain. Les chartes de pays et des parcs ont été faites avec les conseils de développement, ont été faites avec les comités de programmation qui allient privé public. Et là je pense que c'est une vraie spécificité, on ne peut pas sans eux alors que je pense qu'en milieu urbain, on peut faire sans eux. Et en milieu rural, c'est cette spécificité d'avoir une diversité d'acteurs qui fait partie du jeu déjà et qu'il faudra prendre en compte. 1h15



Stéphane ADAM: Ça veut dire qu'en milieu urbain on peut avoir justement si on revient aux équilibres entre les élus, les élus peuvent piloter complètement une démarche ou plus facilement seuls sans associer plus que ça la société civile.

Mathilde HOUZE: Je laisse la parole à Jean qui est urbaniste.

Jean MARLY: On ne peut pas faire sans. On peut peut-être faire différemment. Je voudrais simplement revenir sur un mot que tu as utilisé et qui est un des éléments forts, je crois qui est ressorti du travail d'atelier sur l'espace rural. C'est cette question d'horizontalité, c'est-à-dire qu'on est dans des situations assez différentes dans l'espace rural. La caractérisation par l'horizontalité est un des éléments forts qui est ressortie à la différence d'une hiérarchisation, d'une polarisation très forte par l'espace urbain ou dans les espaces urbains et périurbains. On a plus cette question d'horizontalité, mais là aussi, encore faut-il pouvoir en faire quelque chose. C'est-à-dire que l'horizontalité est un constat mais quelle richesse, qu'est-ce qu'il y a derrière et comment elle s'organise, comment on peut la prendre en compte et comment on peut favoriser la construction d'une réflexion tant dans le projet que dans sa traduction ensuite au niveau de la planification.

Mathilde HOUZE : Mais l'horizontalité n'est-elle pas plus géographique que politique ?

MODERATEUR: Je permets de vous interrompre, vous enchainez finalement sur les interventions qui vont suivre sur le contenu vraiment et les enseignements du projet. A moins que Stéphane tu aies une dernière petite question plus sur la méthode?

Stéphane ADAM: Sur les questions de méthodes, ce que j'ai noté, c'est la difficulté à prendre du recul, les gens interviennent et sont là aussi pour valoriser leur expérience, pour mettre en avant les aspects plutôt favorables et ont donc peut-être une difficulté critique. Il faut arriver à creuser un peu plus et aller dans ce qui est intéressant aussi. Ça c'est un premier élément que l'on partage tous parce que l'on a tous vécu ce genre de pratiques. La question sur laquelle on peut peut-être essayé de revenir, vous parliez de croiser les regards avec les chercheurs. Il y a un vrai challenge je trouve à pouvoir croiser ces univers parfois qui ne croisent pas toujours avec des vocabulaires, avec des histoires. Comment vous avez pu faire en sorte qu'il y ait une optimisation du travail entre gens des territoires et chercheurs. Comment peut-être avec le temps, vous avez fait en sorte que le partenariat, la contribution mutuelle s'affine et s'améliore ? Et comment les chercheurs ont pu intervenir dans ce contexte-là ?

Mathilde HOUZE: Il y a un élément de méthode que je retiens, c'est le rôle du discutant, qui est pour moi central pour créer ce dialogue entre chercheurs et acteurs. Cela peut paraitre un travail futile, alors que je pense que c'est un peu le traducteur le discutant. C'est celui qui va reposer la question en fonction de son expérience et de son propre regard. Les discutants n'étaient pas des chercheurs, mais des animateurs de réseau ou des acteurs locaux ont joué ce rôle. C'est un rôle qui est compliqué à jouer mais qui permet de resituer la parole du chercheur dans des questions locales très pragmatiques par rapport à cette planification en milieu rural. Et ça je pense que c'est quelque chose qui est à garder parce que cela créé ce dialogue. Et les chercheurs faisaient partie des tables rondes. Il y avait des interventions de chercheurs mais on les a inclus aussi dans le débat, dans ces tables rondes, dans cet échange avec les acteurs locaux sur la durée du projet.

Jean MARLY: Ce qu'on a essayé assez systématiquement de faire, ce n'est pas



d'avoir des dialogues côte à côte c'est-à-dire une expression de l'un parfaite dans sa forme et puis ensuite une expression de l'autre et puis on se quitte après avoir entendu des discours. On a essayé à chacun des moments que l'un réinterroge l'autre, le fasse aller un peu plus loin dans ce qu'il dit ou simplement l'interroge en disant je n'ai pas compris, il s'agit de quoi. C'est aussi ces éléments-là. Quand je disais un pari un peu risqué effectivement de mélanger ces populations et d'accepter que ces populations à un moment donné se reposent des questions même peut-être un peu brutalement, ne serait-ce que pour enrichir le positionnement des uns et des autres. Il faut accepter de jouer le jeu d'un débat ouvert et ça je crois que c'est le pari qui a été réussi dans les ateliers, mais c'était un pari relativement risqué. De même je le disais entre collectivités territoriales, interpellations par des communes ou des intercommunalités de l'Etat, du département etc. il y avait aussi ce risque d'avoir un débat autour de questions politiques, de questions techniques ou autour des points de vue émanant de la société civile, des chercheurs ou des locaux.

MODERATEUR: Y-a-t'il une ou deux questions sur la méthode? Visiblement, tout le monde a envie d'aller sur le fond et de comprendre un peu les enseignements de ce projet. Je vais appeler Emmanuel BROCHARD qui est directeur du CAUE du Loir et Cher, Stéphane ROBERT qui est de la DRAAF Midi-Pyrénées et qui vont nous présenter les spécificités du milieu rural donc aborder les enseignements de ce projet. La discutante sera Corine CASANOVA vice-présidente de la DCF.

II.2 - Les spécificités de l'espace rural

Emmanuel BROCHARD, directeur du CAUE du Loir et Cher : Il a été dit beaucoup de choses, on ne va pas refaire l'ensemble des réflexions qui ont été menées dans les quatre sessions sur les spécificités du territoire rural. Je vous invite à lire les actes. On a essayé de vous faire une version courte parce qu'il y a beaucoup de choses à dire et comme disait tout à l'heure Jean, cela nous a permis de penser, de regarder les choses un peu autrement. On va faire une représentation à deux voix de toutes les spécificités avec un PowerPoint qui est plutôt de l'ordre du pensebête. On va insister sur les deux ou trois points qui nous semblent importants. Effectivement, la première chose, c'est évident pour tout le monde, l'énorme dispersion des villages, des hameaux, vous connaissez tout ça par cœur. Rajoutons quand même deux petits chiffres : pour la DATAR les espaces de faible densité de moins de 30 habitants au kilomètre carré c'est 42% des communes françaises et 48% du territoire national et 5 300 000 habitants, ce qui n'est pas anecdotique. Pour ce qui concerne notre territoire, parce que moi je parle du Loir et Cher, le nord du département, on a laissé quand même des choses qui sont assez indicatives. 100 000 habitants et 150 communes cela donne une échelle de l'éparpillement des villages. Deuxième chose les paysages. Le paysage est très marqué par les constructions, construction ancienne, construction nouvelle. La ville hors sol quand elle se construit, se voit terriblement, c'est une évidence d'où l'importance accrue des paysages. Troisième point qui est quand même important à dire : l'habitat individuel est la caractéristique du secteur rural pour mon département, je n'ai pas les statistiques en France. 89% de maisons individuelles tout confondu, c'est quand même considérable. Notre société, on l'a dit indiqué tout à l'heure, il faut entièrement la revisiter. Qu'est-ce que c'est que la densité, quelle notion donner à la densité où quand on est du côté rue, on est très dense ou quand on est côté jardin, on est vraiment pas du tout dense. Qu'est-ce que c'est que la densité quand l'habitat est dispersé et isolé dans mon territoire ? L'histoire agricole est assez prégnante là-dessus. On voit le territoire agricole où il y a du bocage par exemple, où plus de la moitié des gens n'habitent pas dans la partie agglomérée



au pied de l'église. Donc il y a une notion de densité qui doit nous interroger et qui fait que l'on ne peut pas appliquer très clairement le modèle urbain. Les vides sont plus importants que les pleins. J'ajoute forcément ça. Il faut quand même évoquer l'idée qu'à la campagne, les villages sont jardinés. Moi j'aime bien la notion de village jardiné. Le rural est un espace habité. Ce n'est pas l'habitat, c'est l'habité. Habiter ça dépasse la notion de se loger. Habiter c'est tout ce qui entoure l'habitat avec ses composantes sociales culturelles paysagères. Habiter c'est aussi une sociabilité de contacts avec ses voisins. C'est quelque chose qui est totalement différent. On habite la campagne, on ne loge pas. Et cet habitat a une influence assez considérable, on va pouvoir en parler après notamment dans le fait qu'il y a une forme paysanne de l'urbanisation, notion d'espace. On vit à la campagne pour l'espace. L'espace ça veut dire non pas de la grande surface, l'espace c'est sa capacité à pouvoir faire ce que je veux où je veux, à pouvoir agrandir ma maison demain, à pouvoir faire un peu de foutoir dehors et ça c'est quel que soit l'échelle, quelle que soit la taille de la parcelle. Il y a une notion d'espace qui est très forte. Et puis une notion de flexibilité, multi fonctionnalité et flexibilité. Dans la maison on peut parfaitement imaginer demain que je puisse l'agrandir, que je puisse évoluer. C'est une forme paysanne. Regardez comment les agriculteurs ont travaillé dans leurs fermes, comment les fermes vernaculaires se sont agrandies, c'est la même logique. On recycle, on réapproprie, on avance mais l'espace est assez fondamental. Habiter la campagne, c'est circuler. La mobilité est structurante. On ne fait pas, on ne fonctionne pas comme en ville. En ville on a parfois une échelle de proximité où l'on va à pied. A la campagne tout est mobilité. On peut même dire que la voiture est le prolongement de la maison. Pourquoi à la campagne ? Parce qu'à la différence de la ville, le temps de circuit, le temps de mobilité est totalement circonscrit. On maitrise son temps. Quand on sait qu'on en a pour 20 minutes, on en aura pour 20-22 minutes. On n'aura pas de bouchon, on n'aura pas ci, on n'aura pas ça. Donc quelque part on peut sortir de sa maison en pantoufle, s'habiller dans la voiture et rouler. Ce n'est pas anecdotique ce que je dis. C'est une vraie notion et la mobilité est une pensée forte. Ce qui pose la question inverse, ce sont les gens qui ne sont pas mobiles, les gens qui sont un peu captifs, les gens qui sont un peu coincés, les gens qui ont une mobilité un peu difficile. Et ça c'est un vrai défi pour les personnes non mobiles. L'espace rural n'est pas à priori un territoire de complainte. On a deux récits, celui des politiques publiques qui ont forcément un territoire de complainte : « le rural est mort on ne nous aime pas, il faut sacraliser le rural ». Les ruraux dit ruraux, les gens qui habitent la campagne, prenons le mot campagne, n'en font pas un territoire de complainte. Ils savent bien que l'endroit est difficile, lls savent bien que c'est compliqué, mais ils ont intégré depuis longtemps le territoire beaucoup plus ample c'est-à-dire la relation avec la ville, la relation avec l'emploi, la relation avec les choses qui sont à côté. Cette notion-là, il ne faut pas en faire une vision très sexiste de la campagne comme si c'était un rural qui n'avait pas bougé. D'autant plus que dans le rural, la population bouge terriblement, énormément. C'est voulu incroyablement. Et puis il y a le point de l'espace agricole occupé par l'agriculture, or l'économie est faiblement agricole parce qu'elle est fréquemment sous influence urbaine. Puis l'agriculture est aussi vécue à priori comme un espace plutôt qu'une activité économique, ce qui n'est pas sans influence ou sans conséquence quand ensuite on traduira ça en termes de planification. Et c'est important qu'effectivement, on fasse en sorte que l'agriculture ne soit pas vécue comme à plat, mais comme une économie parmi d'autres et parmi de nombreuses autres en territoire rural.

Deuxième volet, après ce très bref panorama quels sont les défis auxquels la campagne est confronté ? Premier défi, le bâti et la qualité territoriale de la campagne. Imaginons la campagne sans son bâti vernaculaire, sans son bâti



Emmanuel BROCHARD

«Les vides sont plus importants que les pleins »



« A la campagne, tout est mobilité »

construit au fil des ans, ce n'est plus la campagne. Imaginons la campagne bourrée de pavillons, ce n'est plus la campagne. Le patrimoine bâti est un élément structurant de l'identité rurale, il est intéressant. Il faut rentrer dans l'idée de patrimonialisation et quand je dis l'idée de patrimonialisation, cela ne veut pas dire qu'il faut le patrimonialiser. Surtout pas, il ne faut pas mettre des règles, il ne faut pas faire toute la règlementation. Il faut simplement y réfléchir en disant à un moment donné sur mon bâti, qu'est-ce qui se passe. Et donc ça va poser un défi, comment le remet-on en état ? Comment l'entretien-t-on ? Comment revitaliser les centres anciens? C'est une vraie question. On pourra en débattre après si vous voulez. Deuxièmement enjeu thermique énergétique. Ce n'est pas anecdotique, c'est fondamental. Vous imaginez quand même, je reprends l'exemple, mais je n'ai pas les statistiques en France, mais je reprends l'exemple des 100 000 habitants au nord le pays de Beauce Val de Loire et le pays de Perche, la moyenne c'est plus de 50% des logements construits avant 1949. Si c'est une moyenne cela veut dire qu'il y a des communes, des hameaux qui ont plus de 65% de construits avant 1949.C'est considérable. Un autre chiffre qui va vous impressionner mais il faut le dire, plus de 50% des maisons sont en catégorie EFG. Donc vous voyez les enjeux de classification thermique. Ça veut dire qu'ils dépensent. EFG ça veut dire qu'on est supérieur à 231 kwatt heure par an, c'est colossal. Je vous rappelle que la norme BBC, c'est 80. C'est vous dire qu'il y a à la fois un défi considérable de patrimonialisation et de transition énergétique. Une économie à faible ressource, c'est évident. La commune n'a pas une économie forte, il n'y a pas de pression foncière, il n'y a pas de vraies pressions d'opérateurs, il n'y a pas de pression considérable et donc l'économie n'est pas à la mesure des enjeux dont on vient de parler. Un des filons, un défi important, le rural est un foncier de temps long. Ce n'est pas un foncier de marchandise. En ville, le foncier, tout propriétaire te le vendra un jour. A la campagne, il peut savoir que cela vaut tant mais il ne vendra pas parce que je suis chez moi, parce que ça appartient à mes enfants, parce que c'est mon patrimoine, parce que parce que... Regardez à la campagne le nombre de maisons qui se dégradent tout simplement parce qu'on ne vendra pas. Ce qui veut dire que ce foncier de temps long est un élément structurant. Comment y faire face ? Comment agir dessus ? Comment se l'approprier ? Surtout quand on se connait dans un réseau communautaire où vous n'allez pas exproprier votre voisin. C'est très compliqué. Il y a Vincent RENARD qui disait que c'était un foncier de croque-mort. Il faut la mort des gens pour pouvoir acquérir le foncier. Vous n'imaginez pas la complexité rurale. Ce qui veut dire aussi à contrario, ne condamnons pas les communes qui font de la démographie en faisant du lotissement, en faisant du hors sol parce qu'ils n'ont pas de maitrise sur le foncier existant. C'est une jolie complexité. C'est un défi notamment cette logique de consommation d'espaces. Troisième défi je passe la parole.

Stéphane ROBERT : Sur le développement durable qui est quand même un terme que l'on emploi très facilement, on a insisté sur le fait qu'il fallait bien intégrer les trois piliers du développement durable, c'est-à-dire pas forcément le volet environnemental ou environnementaliste, mais bien également le volet économique et le volet social dans la mesure où on s'aperçoit qu'en rural les questions économiques et les questions sociales ne sont peut-être pas assez posées et qu'il faut peut-être ré insister là-dessus lorsqu'on décidera d'élaborer un SCoT. L'économie est au centre des territoires ruraux et l'aspect lien social dans les territoires ruraux est également essentiel.

Quel enjeu pour une prise en compte des spécificités rurales dans la planification ? Evidemment il faut encourager la planification avec les contraintes, les contextes très spécifiques locaux. Jean-Marie disait ce matin que le SCoT rural permet de



réinterroger la notion de SCoT en regardant les spécificités du territoire. Le territoire est fragmenté vous le savez tous. De nombreuses communes, quand vous avez 150 communes, c'est une fragmentation. Et le terme de fragmentation est aussi de dire que chaque commune est en concurrence. Concurrence existentielle, concurrence pour se maintenir. Je dis souvent avec humour : « on mutualise ses déchets, on ne mutualise pas ses terrains à bâtir ». Cela montre la difficulté de concurrence pour les communes de cette fragmentation très importante. Deuxième notion, la planification a pour objet de rationaliser l'affectation du sol. Yvon LE CARO à Chateaubriand a été très dense sur ces questions-là en disant que la campagne, le rural est dans un processus d'industrialisation de l'agriculture, d'urbanisation par les pavillons et que finalement tout ça se fait spontanément sans régulation. Et donc il y a nécessité à un moment donné de réfléchir sur l'affectation d'espace. Y travailler, y réfléchir, c'est fondamental. Même si derrière, on peut prendre en compte le fait que cette rationalisation pose la question d'une uniformisation d'un territoire qui peut être assimilé à l'urbain. Mais il est quand même nécessaire, comme un passage. Avec une complexité accrue par le fait que les nouveaux arrivants qui viennent, viennent avec des modèles, des nouveaux besoins qui sont plutôt de culture urbaine. Donc on voit bien le conflit potentiel entre à la fois cette logique d'industrialisation forte, et cette logique qui fait réfléchir en disant posant la question des spécificités rurales et des applications ne reprenant pas le modèle urbain. D'où l'idée de rationaliser, de prendre en charge cette affaire en gérant effectivement tous les conflits que ca peut poser avec une petite notion accessoire que sont les services rationalisés. Les services se font naturellement. Il n'y a pas besoin d'attendre que les gens s'en occupent pour voir que les écoles déménagent, que les pompiers déménagent, que la santé devient préoccupation. La mécanique est en marche. Donc comment rationaliser le service qui n'est plus dans une échelle de proximité immédiate, qui n'est plus dans sa commune? On croit qu'il y a moins de services à la campagne alors que l'offre de services n'a jamais été aussi forte. Comment effectivement gérer cette notion-là? C'est l'économie d'espace agricole qui est importante.

Emmanuel BROCHARD: Je veux dire un mot sur faire émerger les potentialités du territoire. C'est important et c'est quelque chose sur lequel avait beaucoup insisté Bernard PECQUEUR à Mazères. Je vous cite « il s'agit de faire émerger par la démarche SCoT les potentialités du territoire, ses valeurs communes. Une ressource territoriale est un potentiel à construire ou à rechercher dans la culture locale. L'objectif n'est pas de rationaliser l'existant mais plutôt de travailler sur ce qui pourrait l'être. Donc là on a vraiment quelque chose qui est très important et qui doit faire en sorte que le SCoT soit la traduction d'un projet de territoire. On a également beaucoup insisté lors de Mazères sur le fait que le diagnostic territorial doit être fondateur du projet du territoire et qu'il reste le point faible de l'action publique. C'est pourtant le lieu en amont du projet SCoT où se révèle et se dessine le potentiel des mêmes valeurs et le « panier de biens » cher à Bernard PECQUEUR.

Stéphane ROBERT : Sur l'enjeu de l'économie agricole bien réelle en milieu rural, la campagne est un territoire ressource. Yvon le CARO qu'a cité Emmanuel tout à l'heure, a beaucoup insisté sur cet aspect de diversité d'agricultures à prendre en compte en termes de planification. Les activités agricoles et forestières ne font pas qu'occuper l'espace, elles contribuent au maintien des populations, au maintien des services et de la culture. Les zones A et N des PLU ne sont pas le simple contenant aménagiste : la nouvelle réforme de la PAC, la suppression des quotas laitiers, la valorisation du boisement doit être également prise en compte par les planificateurs. « L'hétérogénéité économique et sociale des exploitations agricoles obligent le planificateur à ne pas traiter l'agriculture comme un secteur



Emmanuel BOCHARD et Stéphane ROBERT

« Il y a un défi considérable de patrimonialisation et de transition énergétique »



économique unifié ou à l'inverse à ne pas opposer de manière manichéenne la bonne agriculture bio et ou de proximité à la mauvaise agriculture des filières longues forcément intensive, polluante et dangereuse pour l'environnement ». Le planificateur doit être amené à considérer l'apport de chaque filière, chaque catégorie et chaque taille d'exploitation, chaque orientation technico économique. Cette nécessité est difficile à intégrer par l'aménageur et très peu pensée par les agriculteurs eux-mêmes. Dixit Yves LE CARO. Imaginez, expérimentez pour les espaces ruraux la voie originale de planification qui respecte le mieux le caractère spécifique de l'organisation socio spatiale locale et de la complexité des organisations spatiales et sociales aux échelles locales. La parcelle, l'exploitation, le quartier rural, la commune, le canton, le bassin de vie. Il y a effectivement trois aspects spécifiques à prendre en compte par les planificateurs de SCoT, d'une part le contrat social local pour les activités agricoles et forestières. D'autre part aider les agriculteurs à mieux se structurer sur le plan territorial et enfin mettre des modes d'habitats en débat, habitats dispersés, bourg ou gros hameau, habitat léger. Effectivement il est nécessaire de prendre en compte des nouveaux arrivants en matière de planification. Ils sont venus habiter en territoire rural par choix ou par nécessité, mais il y a derrière cela une revendication plus ou moins explicites de ruralité à prendre en compte.

Emmanuel BROCHARD: Intégrer l'approche sociale, c'est quelque chose qu'on aborde peu ou pas assez, mais cela consiste à dire que le rural est un territoire de complicité forte en matière sociale puisqu'il y a à la fois les habitants, les nouveaux habitants, ceux qui arrivent de loin, des trajectoires absolument différentes. Tout ça bouge incroyablement. Vous n'imaginez pas le nombre de communes, faites le recensement dans votre propre territoire, où la population a bougé de 50% de recensement. C'est considérable. C'est une vraie complexité parce qu'à la fois, il y a ces nouveaux habitants et il y a les désirs qui sont derrière, les désirs de ruralité, les désirs d'habiter la campagne, qu'est-ce qui les motivent, quels sont leurs besoins, une complexité assez importante. Il ne faut pas oublier l'émergence d'une nouvelle pauvreté. Le territoire rural n'est pas forcément un territoire riche en tout cas où les gens ont des moyens énormes même si parfois, certains territoires bénéficient de cette richesse, il y a aussi les pauvres qui viennent à la campagne en pensant que là ils seront plus heureux. Double phénomène balancier. On vient à la campagne parce qu'on est pauvre, on va en ville parce qu'on est pauvre. En tout cas, la question des revenus est une question centrale et a été évoqué par certains chercheurs chez nous, est-ce que cette pauvreté n'est pas une richesse? En gros est-ce que cette population n'est pas un potentiel de richesse à détecter. Et qu'y-a-t-il derrière les modes d'habiter, parce qu'on vient à la campagne pour habiter tous les modes possibles. On a l'impression que l'on a cette liberté à la campagne de pouvoir s'imposer, faire et choisir le mode d'habiter que l'on souhaite, ce qui n'est pas totalement le cas en ville. Ça change considérablement les choses. L'approche sociale est importante à prendre en compte. Et puis la multifonctionnalité. Pourquoi ? Parce qu'on a un peu l'impression que l'histoire de la campagne c'est la multifonctionnalité et on a un peu l'impression parfois que maintenant on applique un zonage issu de la charte d'Athènes qui est quand même une grille qui est très performante certes, mais un peu limite à la campagne. La question qui avait été posée par Yvon LE CARO, c'était de se dire est-ce qu'il ne faudrait pas que les gens qui travaillent, les bureaux d'études, commencent à réfléchir, pas sur le zonage, ils ont acquis une très belle expérience là-dessus. Mais sur cette histoire de multifonctionnalité, en gros comment la culture puisse faire autre chose que la culture, cela peut être du gite, des tas de solutions qui restent à inventer parce que la multifonctionnalité n'apparait pas dans le zonage, mais elle apparait dans le règlement. D'où la question des règlements sur lesquels il faut

«Une ressource territoriale est un potentiel à construire ou à rechercher dans la culture locale»



largement travailler.

Quel enjeu pour l'habitat ? On a dit d'encourager la patrimonialisation, je ne vais pas revenir là-dessus. Mais c'est quand même assez important parce qu'îl y a des communes notamment en Bretagne qui ont très lourdes là-dessus en disant « on va faire zéro consommation d'espace ». Tout simplement en disant : « ça n'a aucun intérêt d'avoir un stock de maisons anciennes de qualité vide et des pavillons qui dans dix ans seront vides ». Moi j'ai déjà un vide, je l'assume. Je n'ai pas envie d'avoir demain des pavillons pour des gens qui sont venus de très loin et qui un jour ne seront pas vendables. Donc la notion de patrimonialisation est une notion de planification assez importante.

L'enjeu thermique et énergétique, on ne va pas insister lourdement là-dessus, je l'ai déjà évoqué. Je dis simplement que les pistes de travail ne résident pas simplement dans l'habitat individuel. Il faut réfléchir aussi à des logiques de massification. C'est important. Comment massifier les logiques de rénovation, de réhabilitation thermique dans un territoire éparpillé. C'est une vraie, vraie question.

Repenser les notions de densité, on l'a évoqué et intégrer fortement les approches paysagères de la planification. Comment mettre en place le débat sur les modes d'habiter en milieu rural ? On vient de boucler dans le territoire que j'évoquais tout à l'heure un projet qui s'appelle « Habiter la campagne au XXI ème siècle ». On s'est rendu compte que l'habiter était plus fondamental que l'habitat, je l'évoquais tout à l'heure. Finalement, on arrive à se poser un certain nombre de questions : quel projet a votre maison en termes de contacts avec les voisins, de mobilité, de solidarité ? C'est assez important.

Quelle gouvernance ? C'est une vraie question ça. On l'a évoquée tout à l'heure. Innover sur la gouvernance d'un territoire qui est lâche au sens dispersion, c'est une vraie complexité. Et la gouvernance, ce n'est pas simplement de dire on va négocier avec le voisin en essayant de trouver le petit commun multiple qui va permettre à un moment d'avancer. Si on a évoqué tout à l'heure le SCoT comme la mise en place d'une dynamique territoriale, la gouvernance va être plutôt une notion de coopération entre acteurs qu'il faut mettre en place. Et puis derrière, il y a la question d'ingénierie qui est une vraie question également. Quelle est l'ingénierie ? On sait bien que l'ingénierie est assez absente dans ces territoires-là et que la question de l'ingénierie, ce n'est pas simplement de mettre en synergie tous les acteurs existants dont nous faisons partie en tant que CAUE. C'est aussi de réfléchir à l'assistance à la maitrise d'ouvrage et là, l'ingénierie est consubstantielle à la gouvernance. On ne peut pas attendre que le projet vienne pour prendre un hameau. Il faudrait presque. C'est quoi l'ingénierie foncière ? C'est quoi le pilotage. Piloter, on n'aura pas tous les moyens. Comment être souple, intelligent et piloter?

Mobiliser les moyens financiers. En bien oui mettre les moyens financiers en adéquation avec le projet, mettre les ressources en adéquation avec le projet. Tout ça c'est rapide. On vous l'avait dit, c'est une synthèse. Vous lisez les actes et on va conclure.

Trois conclusions, ne pas s'enfermer dans le ruralo-centrisme. C'est important. Cela veut dire quoi ? Cela veut dire que quelque part il y a une dialectique urbaine, rurale, c'est évident. Il faut apprécier le rural, la campagne par rapport à son interactivité par rapport à la ville. Je vous l'ai dit tout à l'heure, il n'y a pas de complainte rurale, ça c'est le récit des politiques. Prenons le récit des politiques et des habitants. Ils savent bien qu'ils vont travailler à côté, ils savent bien qu'ils

«L'hétérogénéité économique et sociale des exploitations aaricoles obligent planificateur à ne pas traiter l'agriculture comme secteur économique unifié ou à l'inverse à ne pas opposer de manière manichéenne la bonne agriculture bio et ou de proximité à la mauvaise agriculture des filières longues forcément intensive, polluante et dangereuse pour l'environnement»

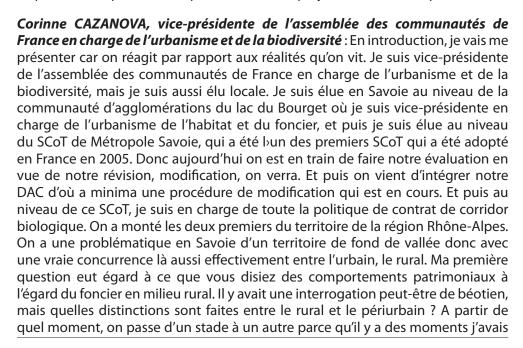


sont sous influence urbaine. Ils savent bien que toutes ces choses-là font parties de la complexité de leur situation. Donc ils ont intégré le territoire plus ample. Comment on le met en musique, comment on le travaille, comment on l'avance, comment on le met en place, comment on établit des relations avec la ville, comment à un moment donné on fait de la campagne un territoire vivant qui a une grande capacité à protéger ses ressources. Il faut lire la charte d'Aalborg, pour montrer de quelle manière dans la charte d'Aalborg, les campagnes peuvent avoir un atout phénoménal de préservation des ressources et donc de cette relation avec le milieu urbain qui est à côté. Repensez la frontière de la ville en fonction du milieu agricole.

Stéphane ROBERT: Donc là c'est allé plus loin que la simple inversion du regard. C'est directement le regard avec le premier item et sans doute davantage qu'inverser le regard, le croiser et partager une vision de son devenir, avoir une vision commune du développement du territoire. C'est aussi la notion de pacte entre la ville et la campagne. Un territoire rural, c'est un territoire vivant et c'est la notion d'une territorialité active donc avec une forte association des acteurs et des habitants pour créer une dynamique de projet. Il y a énormément de travail qui a été fait sur la question. Xavier GUYOT l'avait également cité, je pense que c'était à Mazères. Là on a effectivement quelque chose qui est très spécifique des territoires ruraux. En rajoutant le fait que la campagne avait depuis longtemps historiquement une capacité d'auto organisation. Il faut l'intégrer comme une capacité forte. Il y a une certaine autonomie et une capacité en tout cas à travailler ensemble, à s'auto-organiser, qui est quand même un élément incroyablement spécifique.

Dernier point, chercher à créer une rente via la qualité territoriale. Donc là on peut revenir un peu sur le projet Qualiter et sur le projet de qualité territoriale. En reprenant un petit peu finalement ce que nous avait dit Bernard PEQUEUR à Mazères, aller vers une logique de différenciation et d'identité du territoire. La qualité territoriale est avant tout une posture de construction du territoire et une posture de développement.

MODERATEUR: On a vu la complexité du territoire rural, ses spécificités et l'enjeu de prise en compte de cette spécificité dans un projet notamment de planification.





Corinne CAZANOVA



l'impression que l'on pouvait parler de territoire rural, mais alors le rapport au foncier que vous décrivez n'est pas du tout le même. On n'est pas sur du foncier croque-mort du tout chez nous. Donc je me disais que cela doit donc vouloir dire qu'on est périurbain et du coup...

« Ne pas s'enfermer dans le ruralo-centrisme »

Emmanuel BROCHARD: Vous avez la réponse! La notion de périurbain est compliquée car on est toujours périurbain de quelque chose. Saint-Étienne est le périurbain de Lyon. Quand on voit des gens qui travaillent à Saint-Étienne et qui sont à Lyon, on est le périurbain. Et la personne qui va habiter à la campagne et qui ne construit pas un pavillon neuf et qui achète une maison ancienne, elle est forcément en situation de périurbanisation. Donc c'est un concept large. Je pense que la distinction doit être faite dans la question économique et que l'on est finalement dans des économies étendues ou des économies sous tension. Finalement, quand une ville fait l'étalement urbain pour s'accroître, quand le périurbain vient dans cette sphère, c'est parce qu'il y a une économie forte de tension, de propriétaires, de gens qui veulent acheter, d'opérateurs. Et là effectivement, on a un foncier qui a changé d'échelles et que le rural, tel qu'on le dit, n'est pas le rural profond, mais est un rural d'une action un peu différente. C'est un peu cela que je ferai comme distinction, mais c'est très compliqué. Il y a plein de bouquins là-dessus. Où est le périurbain, où s'arrête le territoire fragmenté, l'étalement urbain. Il y a la définition de la DATAR, de Martin VANIER, d'une complexité. Je pense que la question économique sur le foncier est un peu de cet état. Et donc dans votre cas, si vous êtes une pression foncière forte, vous êtes effectivement dans une ville de périurbanisation. Ce qui ne veut pas dire que l'on n'est pas dans une logique de campagne.

Corinne CAZANOVA: J'étais amusée en début de présentation sur l'espace rural avec une entrée qui était au départ une entrée paysage, une entrée bâti. Ça commençait à m'interroger et tout de suite, vous avez apporté l'humain dedans en disant qu'il y a vraiment à la fois une dimension « dispersion de village » visuelle par l'habitat individuel, mais qu'il se greffe tout de suite sur ces questions-là l'humain et sa façon de s'approprier son territoire. J'ai beaucoup apprécié votre notion de « village jardiné » et « d'espace d'habité ». Pour le coup, je voudrais lier ce point-là avec un élément que vous avez développé après sur la question de cet espace d'habité. Qu'est-ce qui pour vous aujourd'hui prime ? Vous avez indiqué à un moment qu'il y avait au départ un choix de venir habiter cet espace et puis peut-être aussi parfois dans certains secteurs. Qu'est-ce que cette notion de choix de territoire rural ou de nécessité d'aller habiter un territoire rural peut changer ou va changer ou doit changer au niveau d'appréhender la planification ?

Emmanuel BROCHARD: Tout le monde habite avec des notions d'arbitrage. Habiter quelque part, c'est arbitrer son budget, arbitrer ses problèmes personnels, sa famille, c'est un arbitrage. Donc, il y a toujours un choix à partir du moment où l'on vient là même si le choix est par défaut, même si le choix n'est pas entièrement volontaire parce que l'on ne peut pas tout assumer. La campagne, ce sont ces situations-là. Quand vous avez votre femme, votre mari qui travaille, que vous êtes à 50 km de distance, que vos enfants sont là, vous choisissez où. La ville, le transport, quel arbitrage? Quelque part, c'est ce choix qui fait que l'on vient peut-être à la campagne avec l'idée que le rural est hospitalier. La ville est peut-être moins dans cette approche-là d'hospitalité. C'est compliqué de trouver un logement. On a un peu l'impression que l'hospitalité, c'est à la fois la facilité de pouvoir s'y implanter, la facilité de pouvoir développer son projet dans la flexibilité, de dire ma maison, n'est pas finie, je la finirai demain. De dire, j'ai deux voitures, une voiture là. Je peux ne pas ranger mon jardin. Une espèce de protection de



« La notion de périurbain est un concept large. Je pense que la distinction doit être faite dans la question économique et que l'on est finalement dans des économies étendues ou des économies sous tension. »

l'intimité qui est assez forte. Et en même temps du coup, dans le mouvement général d'individualisation, la campagne apparaît comme une capacité à maîtriser sa propre trajectoire même si c'est illusoire. Mais c'est quand même une petite approche que je pourrais répondre sur cette notion de choix du territoire rural. Et donc l'habité, c'est dire effectivement que l'on découvre que l'on n'est pas isolé, qu'il y a des voisins, même si on ne se parle pas, mais le voisin s'impose ce qui n'est pas pareil en ville. Ce que vous perdez en anonymat à la campagne, vous le gardez en voisinage. Alors qu'en ville vous gagnez en anonymat, mais vous n'avez plus de rapport de voisinage. Regardez le nombre de personnes qui habitent dans des immeubles et qui ne connaissent pas leurs voisins. Le rapport est totalement différent à. On a une sociabilité de contact assez importante à la campagne. Est-ce que ça veut dire que c'est aussi une pression. Oui c'est une pression pour certains. Il ne faut pas rêver. Tout ça pour dire que l'habité est une notion plus large que l'habitat. Ce n'est pas le logement, c'est réfléchir sur tout ce qu'il y a autour, à la fois les rapports de voisinage, les rapports de service, les rapports de solidarité, les rapports intergénérationnels, les rapports de comment je conduis mes enfants à l'école, comment je me débrouille en covoiturage et cet aspect-là d'habité, c'est pour ça qu'il intègre facilement la guestion de la mobilité. La mobilité est une réalité profonde. Tout le monde le sait que c'est complexe et tout le monde entend bien les discours sur la précarité énergétique, avec une illusion d'ailleurs sur la précarité énergétique. Je vois beaucoup de discours qui passent en disant attention la voiture, la voiture! Mais regardez les statistiques, les gens utiliseront toujours la voiture parce que la situation est imposée, obligatoire et ils ne chaufferont pas leur maison. Ne rêvons pas, c'est dans la maison que ça se passe. L'effet induit de l'augmentation de l'énergie, ce n'est pas la voiture, c'est la maison. Tout ça pour dire que l'habité est un concept qui est à décliner dans chaque territoire. Je pense que l'on n'habite pas tous les territoires de la même manière. Et du coup, on va rejoindre le périurbain. On a effectivement des bouts de territoire de périurbain qui sont dans des fonctionnements d'habiter presque campagnard. Comment on les analyse, comment on travaille dessus, comment on réfléchit? Ça veut dire que quelque part on a un problème majeur en France, on a des grilles trop larges. En périurbain, on classe tout. Regardons le territoire, regardons comment les gens habitent le territoire et on aura de vraies surprises. On découvrira que dans des tas de territoires y compris dans le périurbain, on a des capacités collectives, j'aime beaucoup le récit collectif qu'on construit à effectivement à affronter tous les défis dont on a parlé tout à l'heure.

Corinne CAZANOVA: En fait, je vous posais vraiment cette question-là parce que l'on a un territoire où l'on a des personnes qui ont choisies de venir habiter un espace rural, de ne pas avoir de voisins, d'avoir pas mal d'espace autour de chez eux avec un certain nombre de contraintes mais qui étaient intégrées au départ. On a un taux de motorisation bien plus élevé qu'ailleurs. Par contre on a aussi beaucoup de personnes qui avaient le rêve d'habiter une maison individuelle et qui sont parties du coup, dans l'incapacité d'acquérir sur la ville centre ou sur le périurbain. Elles sont parties habiter en milieu plus rural, qui avec l'augmentation de l'énergie comme vous venez de le dire sont obligées d'aller avec leur véhicule personnel parce qu'il n'y a pas de transport en commun, parce qu'il n'y a pas une densité suffisante, qui aujourd'hui se retrouvent dans de vraies difficultés financières, cherchent à revendre, qu'ils n'ont pas forcément la capacité de revendre compte tenu des durées de prêts qu'ils ont pris etc. Et qui par ailleurs dès lors qu'ils ont un problème de séparation, de perte d'emploi se retrouve dans des galères innommables parce que ce rêve n'est pas si simple à traduire et à continuer de traduire aujourd'hui. Le sens de mon interrogation était vraiment « avons-nous dans la planification la capacité à développer le territoire rural, à



permettre le développement du territoire rural par un côté pédagogique pour exprimer que certaines réalités sont véritablement difficiles ? ». Pour le coup je voudrais aussi renvoyer le premier profil à la personne qui va partir habiter en milieu rural parce qu'il a fait le tour du milieu urbain comme vous disiez, de l'absence de relation aux voisins etc. J'ai au niveau de l'agglo une compétence en termes d'élaboration des documents d'urbanisme et là on dit « les centres bourgs ont du mal à trouver un commerce de proximité, il faudrait un tout petit peu plus densifier pour avoir un peu plus de population ». Et là le mot densité projette des représentations mentales très fortes. Est-ce que dans les travaux que vous avez conduits, vous avez vu des pistes pour dire comment revisiter cette densité, que vous avez indiquée comme étant un élément important dans la planification ?

Emmanuel BROCHARD: Les pistes sont compliquées parce que l'on est toujours dans des phases d'expérimentation avec un discours très pesant de l'État qui dit toujours densifier, vous connaissez le discours par cœur. Une espèce de norme qui est difficile à la campagne. C'est quoi densité dans des communes côté rue. Il faudrait que l'on parle d'espace public. C'est quoi un espace public à la campagne? Ce n'est pas anecdotique, ce ne sont pas les mêmes qu'en ville. Si du côté rue, on est très dense, on a l'impression que toutes les maisons se touchent alors qu'en fait elles sont très larges derrière. Il y a une espèce de protection de l'intimité absolument phénoménale. On a des communes où la moitié de l'espace dans la partie centrale est occupée par des champs. C'est compliqué. On a des communes où il y a eu des quartiers nouveaux, des nouvelles villes qui ont été créées quand la gare est arrivée. Et on voit des secteurs gares qui se sont développés. Quelle est la bonne capacité à densifier ? Je crois qu'il faut d'abord et avant tout, et ça c'est un métier d'urbaniste faire l'analyse de l'existant, comprendre les formes urbaines qui ont préexistées, qui se sont agrégées et qui ont permis au territoire de vivre. C'est une notion fondamentale. Il faut arrêter de plaquer des idées reçues de l'extérieur, regardons simplement la réalité. Quand on regarde la réalité, on a fait l'expérience dans une commune beauceronne, on découvre que l'on n'a jamais parlé de densité déjà. Arrêtons de parler de densité, ça veut dire quoi densité? Je vais faire une caricature, mais New York sans Central Park, elle est où la densité! Quel est l'espace qu'il y a autour qui permet à un moment donné d'apprécier l'agrégation d'habitat. Donc revenons simplement à ces questions de densité. Quand on regarde la densité, quand on regarde les formes existantes et quand on demande aux gens, est-ce que, vous aimeriez habiter là, on se rend compte qu'il y a des gens qui trouvent les quartiers anciens très bien. Pour quoi? Parce qu'il y a de l'intimité, de bons voisinages, il y a un petit côté patrimonial et quand on regarde les chiffres, on est 50 logements hectare. Ça veut rien dire les chiffres. Ça ne veut strictement rien dire. On a l'impression que c'est une grille qui s'impose en disant à un moment donné, je fais des maisons accolées, je fais des bornes. Mais ce n'est pas ça! Ça peut être une complexité qui se gère avec notamment la notion d'espace. C'est quoi l'espace ? Est-ce que devant ma porte, j'ai l'espace public ou est-ce que devant ma porte, j'ai un espace semi-privé, semi collectif. Quelles sont les graduations de l'espace qui font qu'à un moment donné, je vais être chez moi, avec mes proches voisins, avec les voisins d'une petite courée et avec après l'espace public. Et quand on construit ça, on s'aperçoit que la densité, effectivement peut avoir des bâtis denses mais la réalité, c'est que derrière c'est plutôt comment les gens vivent. Tout ca pour en revenir quand même à la conclusion, si j'avais une conclusion à proposer soyons sérieux, faisons systématiquement, et les bureaux d'études n'ont pas le temps, n'ont pas d'argent, faisons systématiquement l'analyse des typologies existantes, des morphologies existantes, en comprenant comment l'histoire s'est construite.



Corinne CAZANOVA: Une question plus agricole pour permettre à votre collègue de s'exprimer, peut-être plus du coup liée à mon expérience locale. On a l'impression aujourd'hui, dans la réalité territoriale, que jusqu'à maintenant le monde agricole se sentait plutôt agressé par l'urbanisation, l'habitat, l'économie aussi et puis aujourd'hui avec les schémas régionaux de cohérence écologique, les trames vertes et bleues qui vont devoir être intégrées dans les SCoT, on a l'impression que le monde agricole nous dit, maintenant c'est la double peine. Parce qu'on a déjà été mangé de tous les côtés, est-ce que demain, on ne va pas en plus être canalisé dans nos pratiques. On va devoir refaire à l'envers des éléments. On a fait à un moment du remembrement pour faciliter la capacité de travailler. Demain vous allez nous dire, oui mais il faut des haies, il faut des arbres, il faut des choses qui peuvent du coup amener à une moindre rentabilité le modèle économique actuel qui déjà est difficile. Du coup est-ce que vous avez des pistes dans les travaux que vous avez faits où les agriculteurs peuvent véritablement apporter, se retrouver dans l'aménagement qui va venir et puis le valoriser aussi dans leur façon de travailler.

Stéphane ROBERT: Je ne vais pas répondre au nom du monde agricole surtout qu'il y a des représentants du monde agricole ici dans la salle qui répondront bien mieux que moi. Ce que je voudrais simplement dire c'est qu'effectivement les partenaires, notamment les chambres d'agriculture, sont très associées à ces travaux sur les trames vertes et bleues, en Midi Pyrénées notamment. Nous avons également, et on en a pu en discuter lors des ateliers qui ont été menés ici dans le cadre projet SCoT de qualité territoriale, un appel à projet appelé « Emergence des SCoT ruraux » auprès des territoires Midi Pyrénées pour que les territoires qui seraient un peu les bras ballants ou ignorants de ce que pourrait être un outil SCoT à la campagne puissent prendre la mesure de la réflexion sur un projet de territoire. Comment amener ce projet de territoire et traduire ensuite en SCoT? Et parmi les partenaires, ce sont souvent des pays, des PNR, des communes, qui ont répondu à cet appel à projet, mais la profession agricole était très très associée. Non pas par nécessité mais par choix. Je le ressens comme ça vu de Toulouse, mais c'est vrai qu'on sent qu'il y a une préoccupation forte de la profession agricole pour rejoindre ces nouveaux outils. Par rapport à ces nouvelles contraintes par rapport à l'agriculture, mais aussi une vraie volonté du monde agricole de s'emparer de ces outils pour faire valoir leur position et dans le cadre de construction de SCoT être très présent. Notamment dans la construction des SCoT ruraux qui impactent directement l'agriculture et l'activité agricole en premier lieu. Il y a effectivement un travail qu'on est en train de mener ensemble pour favoriser ce croisement du regard entre différentes familles d'acteurs. Il me semble que le territoire rural est le bon moment, le bon endroit, c'est un bon lapsus parce que je pense que c'est le bon moment aujourd'hui de s'intéresser à cela et de croiser ce regard-là entre les familles d'acteurs qui quelquefois ont travaillé côte à côte, de manière plus verticale qu'horizontale et je pense que l'approche SCoT c'est aussi une approche systémique. C'est un peu une approche horizontale et évidemment tous les agriculteurs et tous les acteurs doivent se retrouver dans le même panier et si possible dans le même panier de biens.

Une petite phrase qu'avait dite Xavier GUYOT : « une des spécificités rurales, c'est la prise de conscience de la complexité et de la richesse qui unissent ses habitants à leur milieu écologique et humain ». Cela peut être une définition de l'enjeu qu'on a dans les espaces ruraux.



DEBAT AVEC LA SALLE

Odile MARCEL, philosophe: Je suis philosophe et je m'occupe de questions de paysage. J'ai beaucoup apprécié l'évocation du monde rural et de ses pratiques humaines en relation précisément avec l'espace, sa qualité, son caractère vivant. Je m'étonne que vous n'ayez pas prononcé le mot paysage autrement qu'en parlant de la qualité du bâti. Pourquoi se passer de cette catégorie justement précisément qui nous permet de comprendre ce pourquoi on aspire à la ruralité, qui est sans doute une relation plus proche avec le milieu cosmique, avec la géographie, avec la facon dont les hommes ont su l'aménager au cours du temps, avec la facon dont ils vont retrouver les meilleures conditions pour préserver du vent et en particulier en retrouvant les questions d'arbres et de haies. Et si on veut planifier, comment est-ce que l'on ne va pas planifier cette question de rendre compatible la société humaine avec le milieu vivant ? Quand on va planifier à mon avis, on va planifier un nouveau paysage et un paysage éco compatible, bio compatible et pas mal de modes d'agricultures innovants précisément retrouvent cette motivation à produire autrement. C'est une chose dont on parle beaucoup au ministère de l'agriculture. Donc je pense que planifier encore une fois un territoire de qualité, c'est forcément retrouver la question du paysage, de la géographie et aussi de l'histoire comme vous l'avez dit aussi. Je trouve qu'il y a un mot qui est absent, qui n'est absolument pas évidemment dans les dynamiques de réflexion que vous produisez, mais si on n'a pas ce mot, on ne va pas être dans l'espace concret et l'on ne va pas trouver d'unanimité ni de fédération. Tandis que si l'on parle de construire un paysage commun effectivement on peut trouver une société rurale qui peut avoir une motivation à le faire.

Stéphane ROBERT: Oui vous avez raison. C'est vrai qu'on l'évoque de manière incidente. On l'évoque sur le fait que tout est visible, on l'évoque pour l'attractivité de la campagne, on l'évoque sur le village jardiné mais on ne l'évoque pas en tant que champ de réflexion peut-être parce que c'est un champ qui est difficilement rattrapable pour l'instant. Et que l'on a l'impression que c'est une valeur tellement connue, tout le monde est d'accord sur le paysage, tout le monde s'approprie le paysage, que, derrière, on a du mal à l'intégrer comme une des données spécifiques fortes de la planification. C'est peut-être le défi sur lequel travailler et on voit bien à travers tous les colloques, toutes les réunions que l'on a eues, on ne l'a pas abordé comme tel. On a plutôt parlé des gens, du bâti, d'autres logiques, mais on n'a pas parlé de ces champs-là. Vous avez raison, c'est un champ à construire. Et moi je pense qu'il manque terriblement d'épaisseur.

Odile MARCEL: Évidemment, aujourd'hui c'est un bilan, mais on n'est pas dans la chaine des choses. Si on parle de paysage, on est dans la chaîne des choses.

Antoine VERCRUISSE Agence d'urbanisme de Saint Omer: Il y a une thématique chez nous qui interpelle beaucoup la planification du milieu rural en ce moment, c'est la question du numérique et de l'accès des habitants à l'internet haut débit, à des offres groupées, de téléphonie mobile, d'internet, de télévision. Lorsque vous évoquiez tout à l'heure les modes d'habiter le territoire et le choix des territoires, nous avons l'impression que les gens vont sur des territoires ruraux sans avoir conscience qu'ils n'auront pas accès à un certain nombre de ces services, auxquels ils ont pourtant accès en milieu urbain. Aujourd'hui, ça va se poser de plus en plus avec le développement du très haut débit. On a les opérateurs en charge du très haut débit qui ont effectivement dû déclarer leur intention de déploiement de la fibre optique sur les territoires. En se rendant compte qu'à l'échelle de notre SCoT, 90% des communes ne seront pas couvertes. Est-ce que par rapport aux réflexions



« une des spécificités rurales, c'est la prise de conscience de la complexité et de la richesse qui unissent ses habitants à leur milieu écologique et humain » » que vous avez menées, vous avez l'impression du coup que ces choix d'habiter sont conscients sur le fait qu'on ne pourra pas forcément avoir partout le même niveau de services dans ce domaine-là et comment ça interpelle la planification territoriale et l'élaboration des SCoT?

Nicolas TIMONIER urbaniste dans un bureau d'étude privé en Picardie : J'ai aimé les différentes interventions mais aussi les questions de la communicante qui a soulevé des points qui me semble importants dans le travail sur l'élaboration du SCoT. Je voudrais revenir sur la densité. Je suis très content d'entendre en plus dans ce lieu assez symbolique qui est le ministère de l'agriculture, le fait qu'effectivement la densité en milieu rural, ça pose question. Je partage totalement cet avis qu'il faudrait communiquer auprès d'un certain nombre de services de l'Etat, qui font un blocage sur ces questions-là. En tout cas en Picardie, nous avons beaucoup de mal à travailler avec eux sur ce sujet-là. Il y a un blocage terrible alors même que la densité en milieu rural, on a fait l'exercice, on est sur du 6-7logements hectares sur certains communes, alors qu'on nous annonce des chiffres de 15-20-25 logements à l'hectare. Il y a même une acceptation sociale de cette densité voire même une acceptation économique. Nous avons des aménageurs qui nous disent : « de toutes façons du 20 logements à l'hectare dans une commune rurale, on n'arrivera même pas à vendre ou alors il faut qu'on rentre sur des formes très spécifiques en recherchant les espaces d'intimité, en jouant sur l'espace public etc. » C'est un premier élément dans ma réflexion et dans ma contribution dans ce que vous m'avez dit. Comment de fait avec ces services de l'Etat la discussion pourrait évoluer à ce sujet ? Le deuxième aspect c'est plus par rapport aux chambres d'agriculture. Nous en sommes à notre troisième SCoT sur des territoires ruraux et ou périurbains, c'est vrai que la limite est difficile à identifier. Il nous semblerait intéressant, mais je pense que le virage est en train d'être pris notamment par le monde agricole et les chambres d'agriculture, que les chambres d'agricultures s'inscrivent plus dans une démarche constructive dans l'élaboration des SCoT, et aussi pourquoi pas dans la définition des trames vertes et bleues. En tant que professionnel de l'urbanisme, on est tout à fait conscient et le discours est toujours le même quand on commence à dire attention il y a une sensibilité paysagère, il y a une sensibilité écologique. Ça veut dire que dans le SCoT autant que possible, on va éviter de mettre ça en zone urbaine ou d'urbaniser et si on met en zone agricole, il faut faire attention à ce qu'on va y mettre en tant que construction ou installation agricole. Et c'est vrai que c'est là que se fait le blocage des chambres d'agriculture : « non, non, dans ces zones agricoles il faut laisser faire tout ce qu'on peut, laisser toute la liberté de pouvoir y faire de l'activité agricole aurait besoin ». Certes oui, mais il y a ensuite des contraintes écologiques ou éventuellement fonctionnelles. Dans quelle mesure aujourd'hui, le monde agricole pourrait être encore plus porteur et être constructif dans cette réalisation d'outils tels que les SCoT au travers des problématiques de gestion des paysages comme ça a été évoqué ou de prise en compte des sensibilités écologiques ?

Bernard FONTAINE du conseil général du pays Provence verte entre la côte et le Verdon dans le Var: Je voudrais intervenir sur trois points. Le premier, c'est qu'il s'agit quand même aussi d'aménagement du territoire et que vous n'avez pas parlé de l'égalité devant la santé. C'est un problème que l'on trouve partout, mais plus vous vous éloignez des villes, plus le problème devient vraiment crucial. Le deuxième point c'est que vous avez parlé du social et c'est très important, mais j'ai du mal à imaginer une toute petite commune ayant une capacité réelle au niveau du CCAS pour aider les gens en difficulté. Il y a un effet d'échelle qui joue très nettement pour moi. Le troisième point c'est que vous avez très justement évoqué les urbains qui vont à la campagne pour rechercher une qualité de vie en espérant



y avoir toujours les services. Mais je suis aussi élu dans une petite commune de 5600 habitants où se produit un phénomène de retour au bourg pour une raison très simple. Vous avez une vieille dame de 75 ans qui est propriétaire d'une villa avec piscine qui va valoir entre 300 à 400 000 euros qui est à trois kilomètres du village et qui commence à se dire que le jour où elle n'aura plus toute son autonomie, elle va avoir un vrai problème. En plus de ça elle a une retraite de réversion, son mari est mort, ses enfants sont partis et elle paie à peu près deux mois de ses revenus en impôts locaux. Qu'est-ce qu'elle fait ? Je ne veux pas être minimaliste, mais c'est une vraie situation.

Emmanuel BROCHARD: On va repartir de votre propos. On l'a dit tout à l'heure planifier, encourager la planification; c'était clair, c'était rationaliser l'affectation d'espace. Evidemment il faut aménager le territoire. Evidemment il faut rationnaliser et la question va se poser de la manière d'organiser les choses qui sont faites parfois par d'autres logiques, notamment les logiques économiques. On l'a dit à la fois il n'y a plus de services où que ce soit et en même temps, l'offre globale de services a explosé. Comment on gère les deux ? Je crois qu'il va falloir se dire franchement les choses, tous les villages ne sont pas faits pour grandir. Disons le franchement, mais ça veut dire qu'il va falloir quand même changer pour une autre culture et peut-être - soyons un peu provocateurs - pousser les élus à mutualiser, à réfléchir, à réguler leur territoire avant que la loi ne leur tombe dessus. Je suis toujours surpris du fait qu'il faut être une interco pour faire de l'interco même si on fait plein de choses. Mais quelque part il faut dire que tous les villages ne le seront pas, n'ont pas capacité à. Il y a des villages qui ont des qualités énormes par exemple en matière paysagère, en matière de ressources, qui font qu'il ne faudrait peut-être pas habiter là, mais habiter ailleurs. Parce que de toute manière, il faudra parler densité. La densité c'est tout simplement les réseaux, il faut rationaliser les réseaux aussi. Il faut arrêter de se raconter des histoires. Même si on a fait des progrès importants notamment en matière d'assainissement, reste quand même l'électricité, quelques tuyaux à passer donc il faut quand même rationaliser les choses, on ne pourra pas y échapper. Ça pose la question de la régulation et ça pose la question de comment les acteurs acceptent cette régulation non pas comme quelque chose d'imposé, non pas dans une phase de négociation, mais dans une phase de coopération.

Ça pose la question donc qu'on n'a pas évoqué. On en parle souvent entre nous parce qu'on n'a pas la matière, il faut peut-être aussi poser la question de la régulation financière, tant qu'une commune dans l'interco ne saura pas quelles sont ses recettes. La seule recette qui existe actuellement c'est la taxe foncière, la taxe d'habitation, vous les connaissez les quatre taxes. Tant qu'on ne posera pas la question des recettes en disant à un moment donné, vous n'aurez pas de taxes, mais vous aurez des valeurs fortes parce que vous préserverez par exemple un bassin versant. C'est une recette. Elle est marquée où celle-là? On ne finance que le projet, on ne finance pas la régulation financière. Je pense qu'on ne pourra pas y échapper à cette affaire-là. Mais c'est un sujet qui n'est pas construit, qui manque d'épaisseur, en tout cas on ne pourra pas y échapper. Il est clair que le territoire est inégal et qu'il restera inégal. Je suis bien obligé de le dire, on ne pourra pas l'éviter. D'autant plus que se pose la question de la densité du monde agricole. On va en parler et puis surtout des TIC. J'aime beaucoup les TIC parce qu'effectivement, c'est un sujet central et on voit bien la difficulté de nombreux territoires ruraux qui sont dans des zones d'ombre et n'ont pas le niveau. Les opérateurs ont fait un effort. Enfin bref il y a plein de débats là-dessus et maintenant tout le monde est à un certain niveau d'accès. Ça va poser la question des services. De quelle manière les services se font ? Est-ce qu'on est en télémédecine ou est-ce qu'on



est avec le médecin à côté ? Je ne sais pas. Ça pose la question des pharmaciens. Je suis toujours étonné de voir que l'on ne pose pas la question des pharmaciens. On parle des médecins mais on ne parle pas des pharmaciens. Or le maillage du pharmacien est considérable et ils ont peu acteurs. Pourquoi ? Parce qu'il y a des pharmaciens qui ne veulent pas. C'est assez étrange mais il y a un problème de coopération entre acteurs à mettre en place. Moi je ne m'interroge pas là-dessus, je m'interroge sur les très hauts débits. Fait-il mettre du très haut débit partout ? C'est une bonne question. Il y a eu un article très violent de Philippe ESTEBE là-dessus, en disant qu'on s'occupait plus de l'espace que des gens. En gros pourquoi faudrait mettre l'argent à la campagne alors que c'est quand même en ville qu'il y a le plus de personnes.

Moi je me pose la question du très haut débit bêtement de manière, là encore excusez-moi un peu provocatrice, quel sera l'intérêt demain d'avoir des routes en bon état, d'avoir du très haut débit devant avec une maison qui se dégrade et des gens qui n'ont pas de revenus ? Ça m'interroge. Regardez le nombre de propriétaires fonciers, de petits propriétaires, qui ont des maisons énergivores. On met ou l'argent dans le très haut débit ou dans le fait d'habiter. Donc c'est un problème de choix stratégique qui m'interroge et en tout cas à titre personnel, quand j'ai la télé sur internet, je n'ai pas besoin de 100 mégas. Alors ça va poser la question des services. En gros comment les très hauts débits deviennent à un moment donné un nouveau maillage des territoires, cela pose la guestion des mairies. Très bonne question des mairies. Est-ce que les mairies demain seront encore le lieu que l'on connait ou seront-elles un lieu de service qui permettra à des habitants de faire de temps en temps du télétravail, d'avoir une réunion...En gros on est encore dans un maillage de régulation territoriale. Donc revenons à la planification, on est bien dans la planification. Comment réaffecter les choses, comment poser entièrement ces questions, comment à un moment donné aboder la question des services, mais pas en termes d'équipements, en termes d'accès, ce n'est pas la même chose. Ce n'est pas physique, c'est l'accès. La santé en termes d'accès. Vous savez moi j'habite Blois, mon ophtalmo, il faut huit mois pour avoir un rendez-vous. Je suis obligé d'aller à Tours. Ne rêvons pas, on a tous des problèmes. Tout ça pour dire qu'on est au cœur de la planification avec à l'intérieur, la co-construction avec les différents acteurs pour voir effectivement comment réguler les choses.

Stéphane ROBERT: Je vais dire un mot sur les TIC, la question sur les services de l'Etat et le monde agricole. Sur les TIC je pense qu'il y a quand même quelque chose qu'il faut prendre en compte – nous le voyons parce que nous sommes en train de préparer la prochaine programmation des fonds européens sur 2014-2020, on a une demande extrêmement forte sur les TIC, le haut débit dans les territoires ruraux pour le citoyen et là je rejoins effectivement la position d'Emmanuel par rapport à l'attractivité des territoires ruraux et par rapport à la possibilité des territoires ruraux d'attirer l'activité économique de la campagne grâce au très haut débit. C'est presqu'un argumentaire de vente supplémentaire donc c'est sûrement quelque part à prendre en compte.

Sur les services de l'Etat ce que l'on a essayé de faire en Midi Pyrénées, mais c'est simplement un exemple, c'est de monter un réseau qui s'appelle planification en Occitanie. En gros on a mélangé les services de l'Etat de la DREAL, de la DRAAF et des DDT (Directions Départementales des Territoires) mais côté ex DDE si on veut être manichéen et côté ex DDA pour que les cultures commencent un jour dieu merci à percoler. Elles ne percolent pas encore je vous rassure tout de suite, mais les choses se font progressivement. Ces questions de densité par exemple sont



posées dans le cadre de ce réseau pour que les uns entendent les autres et que les services de l'Etat puissent commencer notamment sur la question des enjeux agricoles à avoir une démarche un peu commune et une intelligence commune et une lecture commune des territoires. Un petit point, réguler ne veut pas dire la mort des communes.

MODERATEUR: Je vous remercie de cet échange sur les spécificités rurales. On va passer à l'intervention sur la démarche de qualités territoriales. L'apport du projet, ce qui a permis de voir en terme de posture et donc c'est Serge BONNEFOY de TERRES EN VILLES et Xavier STEFFAN de pays quartier d'Aquitaine et qui est aussi l'animateur du réseau rural Aquitaine, qui vont nous faire cette présentation. Ensuite ce sera Gilles REY-GIRAUD d'ETD qui sera discutant.

II.3 - La démarche Qualité Territoriale

Serge BONNEFOY: On va faire une présentation à deux voix Xavier et moi. Je vous présenterai plutôt les raisons de la démarche, on les a pas mal évoquées. Il vous présentera la démarche et je reviendrai en troisième phase pour rappeler un certain nombre de choses sur les livrables de façon plus prosaïque.

C'était un rappel, je ne sais plus si c'est encore d'actualité, mais nous avons tous dit que la planification était partie de la ville et que se posait la question de la planification dans le rural. On a parlé des injonctions de l'Etat, du Grenelle de l'environnement. Il n'empêche qu'on sait bien que vivre la planification dans le rural comme une punition, ce n'est pas quelque chose d'intéressant. Donc première chose, cela nécessite de planifier sur l'ensemble si on veut aller vers une stratégie territoriale et deuxième chose importante dans la citation d'Alain MOTTE : « on n'est plus dans une planification de croissance, on est dans une planification de crise ». On est dans quelque chose qui gère beaucoup de crises, d'imprévus et plus dans le zoning, ça a été dit. Des thèmes nouveaux sont apparus. La planification a été faite plutôt sur l'économique, sur l'équité territoriale. Et ce qui se joue à l'heure actuelle, c'est la lutte contre les inégalités sociales et c'est la gestion des ressources naturelles et notamment la place de l'agriculture dans cette gestion des ressources naturelles. Dans l'urbain comme dans le périurbain ou dans le rural, ce sont des thèmes très importants de la planification. La « critique » des urbanistes, des aménagistes, du Ministère a été faite sur le fait que pendant longtemps, comme le dit Xavier GUYOT, l'espace rural a été perçu comme un enjeu subalterne et son aménagement rarement présenté comme problématique. Dans le texte que vous avez, vous avez aussi l'inverse. Il y a une façon de concevoir le rural et madame la vice-présidente de la Communauté d'Agglomération d'Aix les Bains en parlait chez nous parce que je suis grenoblois, « les vallées peuvent être des dépotoirs » dit l'urbaniste italien Bernardo SECCHI. Alors que les parcs régionaux sont gentrifiés pour des gens d'un bon niveau de vie et ce sont dans les vallées que s'étalent l'urbanisation. Là aussi, allons au-delà des clichés, chacun a aussi à dire des choses pour croiser le regard et ne pas se considérer comme le pauvre de l'autre.

Tout cela vient d'une tradition forte en France de séparation de l'urbanisme. Le code de l'urbanisme et le code rural, je n'ai pas le temps de le développer. Ça vient de ce mot de la planification qui est le récit contre le projet, alors qu'on voit bien aujourd'hui qu'on peut dépasser cette différence que l'on faisait entre planification et développement local et le renouveau rural amène le besoin de planification. La carte est un peu mieux lisible que tout à l'heure. l'a dit, on a travaillé sur le rural mais on a fait tous nos ateliers dans le rural périurbain et



Serge BONNEFOY



ça c'est déjà révélateur. Et j'ai beaucoup apprécié ce que disait Emmanuel sur la nécessite de travailler à partir du territoire sur les ambiances du périurbain, de l'urbain comme du rural, et la nécessité de sortir des grandes catégories. Vous avez comme photo notamment le Simply de la Bourboule qui est aussi un facteur d'aménagement complexe du rural. Alors le choix de la qualité territoriale, je vous donne la référence importante sur la ressource territoriale, qui est un ouvrage d'Hervé GUMUCHIAN et de Bernard PECQUEUR, c'est une tradition de l'économie dite régionale ou territoriale depuis Alfred MARCHAL, je ne vais pas vous faire un cours là-dessus. Disons que ces derniers temps, il y a tout un courant de l'économie qui s'oppose avec une vision d'économie uniquement mondialisée qui repart du territoire, des ressources du territoire, comment mettre en valeur ces ressources du territoire pour créer une dynamique et tout ça dans l'idée de dépasser ce que l'on appelle le post-Fordisme, de dépasser une vision très réductrice de l'économie et de redonner une autonomie territoriale. La qualité territoriale, c'est un terme emprunté à l'économie régionale. C'est une stratégie qui met en valeur, à partir généralement d'un produit spécifique autour duquel les acteurs construisent et organisent un panier de biens et de services, qui est gouverné par des acteurs publics privés en cohérence, et qui permet de développer une stratégie de dynamique territoriale, grâce à laquelle on va retrouver des marges de création de valeur. Comment ces territoires ruraux peuvent mettre en valeur un certain nombre de choses. Ce n'est pas qu'une question de produits, de matière. Ça peut être une question de patrimoine, ca peut être une question d'idées, une question finalement de valeurs locales et la complexité de cette démarche que j'illustrerai avec un exemple savoyard le Beaufortain, la complexité de cette démarche c'est que ce ne sont pas forcément des choses qui sont lisibles.

Ces fameuses ressources territoriales, elles sont à rechercher, elles doivent être révélées dit Bernard PECQUEUR. On a plutôt des diagnostics qui partent de l'existant alors qu'il faudrait s'interroger sur quelques ressources que l'on pourrait constituer pour construire une stratégie. Et il prend l'image de la ville de Saxe en Belgique qui a dû voir une année l'inventeur du saxophone et qui a créé 1000 emplois à partir de cet élément-là en le faisant valoir comme stratégie de marketing. Du côté de la ville, cela se voit bien ces derniers temps. Enormément de villes, j'entendais hier à la présentation de la FNAU des rencontres d'Amiens, Amiens mettre en valeur Jules Verne et toute la stratégie autour de Jules Vernes. C'est ce genre de choses sur le territoire. Alors là le Beaufortain est sans doute plus simple parce qu'on a une AOC, une race, un produit particulièrement apprécié, une ville des sommets, et on a effectivement en dehors de tout parc régional ou de tout SCoT très fort, une qualité paysagère et territoriale importante. Alors on est dans des conditions connues historiques. Là c'est une petite plaisanterie, là c'est dans la cité de Carcassonne. On peut aussi dévier les valeurs territoriales pour construire ce panier de biens et de services, et je crois que la photo de Milan est encore plus caricaturale. On est dans des mondes qui construisent quelque chose, mais retenez, que tout rural a à priori un certain nombre de ressources, que ces ressources sont à rechercher, qu'elles ne sont pas toujours construites aussi bien que dans le cas du Beaufortain et qu'il faut arriver à en faire la stratégie du SCoT, c'est du moins ce que l'on propose. C'est du moins avoir vraiment un objectif et derrière de mettre ensemble l'ensemble des acteurs privés et publics. Ce qui veut dire que c'est aussi une remarque par rapport au SCoT. On n'est plus dans ces SCoT qui sont uniquement une affaire d'élus. On n'est plus uniquement dans un syndicat mixte de communes, on a une gouvernance globale. On sait tout à fait que la France n'est pas complètement mûre pour ce type de tendance. C'est encore l'affaire des communes où chaque niveau de collectivités territoriales reste chez lui. Les acteurs privés, on en parlera cet après-midi ne sont pas toujours



bien associés. On a vu peu de conseils de développement associés aux démarches SCoT. Cette formule-là, c'est quand même dépasser une certaine façon de faire, ne nous le cachons pas.

Trois composantes pour rompre avec la vision urbano centrée que l'on avait choisie. La question de projet de territoire et de son articulation avec la planification pour essayer de sortir de guerre de tranchées passées. L'habitat, on en a suffisamment parlé et l'agriculture et l'alimentation. Si on les avait retenus, c'est parce qu'ils participent à la qualité territoriale et c'est parce que c'est une façon de se guérir d'une vision descendante de la planification. Si on fait ça on ne peut pas ne pas parler du territoire.

Le parti pris des échanges entre urbain, périurbain, rural. Je cite VANIER « la campagne si elle veut garder un sens contemporain, ce n'est pas en s'auto référençant, mais c'est de créer une dynamique ville campagne. La ville se réinvente aussi du côté des campagnes et inversement ». Cela a été aussi bien dit par Emmanuel. C'est pourquoi notre séminaire souhaite mettre en parallèle surtout cet après-midi, les savoir-faire urbains, le SCoT de Lyon le montre, le savoir-faire périurbain, c'est un exemple dans le nord de Pas-de-Calais et le savoir-faire rural, c'est un exemple de la tarentaise.

Les limites de cette démarche, soyons clairs, on a appelé ça « séminaire final », pour vous proposer les résultats. On a encore deux mois à mettre à notre disposition pour aller un peu plus loin sur la traduction de la démarche dans les normes du SCoT. On n'arrivera pas complètement à faire tout cela, mais il faut quand même pourvoir dire aux urbanistes privés publics comment s'y prendre pour traduire cela de manière très concrète dans le DOO. On va apporter quelques éléments en espérant aller plus loin dans les mois qui viennent. La deuxième chose, c'est quoi qu'on fasse, on est dans le système SCoT français et dans les limites de la planification et de la décentralisation française. Alors quand je dis ça, c'est qu'on a une tradition de séparer planification et programmation, ce qui n'est pas le cas de toute la planification européenne et que lorsque vous n'avez pas une obligation de contractualisation derrière, votre document de planification ca le rend moins solide et moins efficace pour traduire les orientations, donc on est dans ce cas de figure-là. La deuxième chose, c'est que nous n'avons de schémas régionaux d'aménagement prescriptifs donc lorsque l'on est dans des territoires entre deux SCoT ou etc., comment gère-t-on ce genre de choses, quelles sont les priorités qui nous sont données. Et puis troisième chose, le système de non tutelle d'une collectivité sur l'autre complexifie, l'articulation entre les différentes collectivités territoriales. Si on va un peu plus loin, les normes du code de l'urbanisme, ce sont parfois des listes à la Prévert. Ce n'est pas tellement la stratégie que l'on a. Il faut traiter un certain nombre de termes. Donc c'est tout ça que nous souhaitons éviter. Malgré notre proposition on n'échappera pas aux limites de l'affaire.

Xavier STEFFAN: Je vous propose d'illustrer cette démarche qui doit être comprise comme une proposition au groupe de travail, au séminaire présent, mais pas une démarche finalisée définitivement cristallisée sur un savoir même s'il est collectif est quand même partiel et pas représentatif de toutes les démarches, de tous les exemples de démarches de planification en France.

Premier point. C'est une série de principes, de propositions, pour essayer d'avoir une progression à peu près logique et cohérente dans la manière d'appréhender ce SCoT de qualité territoriale. Le préambule, c'est d'adopter cette posture de qualité territoriale et de faire œuvre de compréhension. Je ne reviens pas sur cette définition, peut-être essayer de l'illustrer à travers quelques exemples qui ont été

«On n'est plus dans une planification de croissance, on est dans une planification de crise»



Les typologies rurales







Xavier STEFFAN

proposés lors des différents ateliers auxquels on a pu participer. Par exemple à Manosque, le SCoT de la région de Manosque nous a dit : « la qualité territoriale pour nous, c'est notamment les paysages et la qualité de vie du territoire ». Quand on visite Manosque on comprend assez rapidement et notamment sur les questions de paysage ce que cela peut vouloir dire, ce que les gens partagent ensemble. Dans le SCoT du sud Meurthe et Moselle, les acteurs ont souhaité tenter de révéler cette qualité à travers un portrait de territoire. Donc ils ont fait cet exercice d'analyse de l'existant, mais peut-être de l'analyse de l'imaginaire et de toutes les relations qu'ils ont ensemble sur notre territoire que je peux évoquer hors atelier, je pense au massif forestier des landes de Gascogne où le territoire, à l'évidence, a une qualité territoriale qui est liée à la filière bois. Pas simplement parce que c'est une filière économique ou parce que c'est un paysage, mais c'est aussi un habité, c'est aussi l'airial, c'est aussi une tradition construite par l'homme depuis Napoléon 3. Là-dedans, on a de la qualité territoriale et enfin le pays Adour Chalosse Tursan, qui s'est posé la question de sa qualité territoriale. J'ai entendu cette réflexion d'un élu qui disait : « mais nous notre territoire, notre pays, il n'est pas cohérent. La seule cohérence, la seule unité qui fait notre territoire, c'est la zone de production du poulet fermier, qui est un poulet de qualité sur le secteur ». Il n'avait pas forcément envie de travailler avec ses collègues et pourtant il y avait une évidence qu'il reconnaissait lui-même.

Je vais essayer de vous donner quelques illustrations, quelques éclairages sur les prémisses de cet engagement dans la démarche de SCoT de qualité territoriale. Il y a un impondérable, un impératif, c'est choisir le périmètre. On sait que cela repose sur un consensus politique, une volonté des élus de travailler ensemble voire de partager un destin commun, mais pas seulement. Mais ce n'est pas que ça, ce n'est pas que cette expression politique et c'est notamment la co-construction qui est recherchée aussi à travers ce périmètre et l'illustration de Didier BARDY qui est éminemment un agitateur d'idées, nous évoquait – puisqu'il est président du pays des portes de Gascogne dans le Gers – la bagarre qu'il y avait eu entre les élus et les acteurs de conseil de développement et la société civile sur la question du périmètre. Est-ce qu'on part sur un SCoT de département ou est-ce qu'on s'inscrit dans une filiation de territoire qui s'est construit progressivement depuis les années 2000. Au final, c'est plutôt cette hypothèse-là qui est partie. On a un autre exemple de périmètre qui s'inscrit dans une continuité qui est plutôt en adéquation avec une démarche de développement local, c'est l'exemple de l'ouest Cornouailles qui nous a été évoqué à travers les acquis de la démarche LEADER, qui avait été menée préalablement et qui était poursuivie.

D'autres prémisses et d'autres éléments de réussite aussi, c'est la gouvernance. Construire la gouvernance à travers deux ou trois exemples. C'est le pays du Libournais qui est né dans les années 2000, qui a imaginé de mobiliser sa population et ses acteurs à travers des groupes d'études et de mobilisation, donc des réunions un peu informelles de commission de travail, qui finalement se sont étoffées jusqu'à constituer la fibre du conseil développement, qui devient un partenaire au côté des élus dans la construction du SCoT. Donc là on a cette gouvernance qui est faite de manière historique et un peu sui generis. A côté de ça, c'est sur un territoire organisé en pays avec des intercommunalités qui maillent bien le territoire. Il ne faudrait pas oublier que l'urbanisme c'est aussi une compétence des communes donc on a ce souci d'aller dans la dentelle. C'est-à-dire que sous prétexte que l'on a des interlocuteurs intercommunaux, il ne faudrait pas oublier le niveau le plus local parce que l'appropriation, elle vient aussi dans la capacité des élus locaux à se sentir concernés et interpellés. Sur les questions de sensibilisation et de connaissance des acteurs, deux ou trois autres exemples



à la fois des acteurs élus mais aussi des partenaires locaux de tous types. Le SCoT du sud Gironde, qui à partir du moment où le périmètre était plutôt défini, l'idée était de dire on a 150 communes à peu près. Justement ces élus ruraux, ces élus de petites communes ne sont pas toujours au fait de l'enjeu de lancer un schéma de cohérence territoriale sur un territoire aussi vaste. Et là on a une démarche amont qui est de type accompagnement avec un prestataire, mais aussi avec les deux ou trois pays qui sont associés pour essayer de faire un pré diagnostic ou en tout cas de mettre en débat auprès des élus : « quels sont vos enjeux sur votre territoire et à travers ces enjeux qu'est-ce qui peut interpeller la guestion de planification et de l'urbanisme ? » Un autre exemple avec le pays de la Provence verte. Monsieur ne me contredira pas parce que c'est aussi sous l'égide du conseil de développement que cette dynamique s'est installée. Des ateliers qui ont été animés pendant plusieurs séquences sur le terme de « habiter ». Là on a une entrée un peu thématique mais qu'on sait clairement qu'elle va interpeller aussi bien les élus que les habitants. La question d'habitat c'est fédérateur dans ces cas-là et ça aboutit à des publications universitaires avant de lancer des études plus précises et un diagnostic plus précis. On a dit périmètre, sensibilisation, gouvernance.

On arrive à la question de l'ingénierie de projet. On a eu plutôt un éventail de formes d'organisation de l'ingénierie très hybridées, très diverses. Je pense notamment au SCoT de la métropole Nantes Saint Nazaire qui nous a parlé de l'association entre les agences d'urbanisme et les communautés de commune. Là on dit : « il n'y a pas d'ingénierie », mais si, il y en a travers les collectivités, à travers les agences d'urbanisme, il y a cette capacité d'intervention, je ne veux pas dire colossale mais qui est quand même significative. Dans l'ouest Cornouailles aussi, on nous a parlé de la capacité d'ingénierie qui est inhérente aux territoires LEADER et qui se conjuguent avec une agence de développement. Et enfin, on a d'autres formes d'accompagnement, notamment en milieu rural, des agences de développement départemental, qui se positionnent de plus en plus sur le fait d'accompagner les collectivités en terme de planification et d'urbanisme. Je pense à celle des Landes qui a suivi pour partie les rencontres et ce que nous avons proposé comme projet SCoT Qualiter, qui montre que certes il y a une carence d'ingénierie en territoire rural spécifiquement dédiée à l'urbanisme et à la planification. Mais comme dit Emmanuel si on commence à regarder plus précisément l'existant et bien on va trouver ici ou là une communauté de communes où il y a un service d'urbanisme, une ville centre qui a aussi de la capacité d'intervention, et des partenaires d'agences d'urbanismes, d'agglos, de métropoles voisines qui peuvent être mobilisées, c'était le cas du pays de Chateaubriand. Donc on voit ce type d'hybridation sans que ce soit exhaustif qui permet d'imaginer des interventions intéressantes. Un autre élément sur la question de l'ingénierie. Il ne s'agit pas simplement d'avoir des animateurs, des développeurs, des urbanistes, il faut aussi face à l'ingénierie privée, aux bureaux d'études, aux consultants, être en capacité de formaliser une commande claire et ça nous a été redit à plusieurs reprises. La qualité de la réponse en termes de démarches planificatrices, elle dépend aussi de la qualité de la commande et des attentes des décideurs.

Troisième temps de cette démarche, c'est le diagnostic territorial prospectif. Le diagnostic prospectif il fait état de certaines commandes éditées par le code de l'urbanisme. Comme on a tous débattu de la spécificité des territoires ruraux, il y a souvent intérêt voire nécessité impérieuse d'approfondir des sujets qui tiennent à cette spécificité des territoires ruraux, que ce soit dans la question du bâti, de l'habitat, dans la question de l'agriculture, de l'activité économique spécifique au milieu rural voire de toutes les ressources qui font de la qualité territoriale.

« La campagne si elle veut garder un sens contemporain, ce n'est pas en s'auto référençant, mais c'est de créer une dynamique ville campagne. La ville se réinvente aussi du côté des campagnes et inversement »



Au-delà de cette question générale, on a été amené à traiter de la question de l'organisation du bâti, de l'état du bâti et de sa valeur patrimoniale notamment du fait de l'état de déshérence de l'habitat ancien dans les centres bourgs, dans les petites villes moyennes. Emmanuel le rappelait les logements sont très souvent assez anciens. Et juste sur cette question du bâti, il faut peut-être souligner ce que disait Yvan Le CARO. Je ne vais pas revenir sur la citation qu'a faite Stéphane, ce que j'en ai retenu, c'est l'imbrication des échelles. On est dans de l'analyse très fine qui part de la parcelle et qui va jusqu'au bassin de vie sans opérer aucun des niveaux d'analyse, que ce soit le lotissement, les espaces publics dans le centre bourg ou, pour aller plus loin, le niveau cantonal et les types d'habitat quand ils sont « hérités de la tradition ».

Sur l'organisation du bâti, l'état et la valeur patrimoniale. La valeur patrimoniale évoquée juste l'exemple de Forcalquier qui nous a été cité. Qui en traitement d'un centre ancien à forte valeur patrimoniale puisque l'on connait la vocation touristique de cette commune et néanmoins on a pu voir les difficultés d'intervention de bureaux d'études on va dire multidisciplinaires en lien avec une municipalité qui a un petit peu changé de fusil d'épaule et de point de vue au gré d'une alternance politique, qui rend d'autant plus délicat le traitement de ce genre de « chantiers » et qui nécessitent une intervention très fine.

Sur la question du paysage et du diagnostic prospectif. Ce qui est intéressant, c'est de s'appuyer sur l'existant, chose qui n'est pas forcément intéressante quand on démarre un SCoT d'agglo. A travers la préexistence de démarches de développement local, beaucoup de territoires ont un crédit d'études qu'il faut savoir valoriser, que ce soit à travers des démarches de pays initiées antérieurement à toutes réflexions sur la planification, des travaux de type charte paysagère, analyse paysagère.

Sur ce thème d'agriculture durable et de la planification alimentaire, on ne reviendra pas sur les travaux portés par TERRES EN VILLES qui font référence à la méthode AgriSCoT. Simplement pour souligner l'exemple de la chambre d'agriculture de l'Ariège qui nous a été révélé avec une bonne articulation des agriculteurs avec les élus. Pour le coup on a eu l'exemple d'une vraie synergie et sur les territoires ruraux de montagne à faible densité, qui montrait bien l'efficacité dans le diagnostic à travers cet exemple.

Sur la déclinaison de la qualité territoriale dans le plan d'aménagement durable et le document d'orientation et d'objectif. On ne peut pas dire qu'on en est à ce stade à travers les SCoT qui ont été repérés dans le cadre de cette démarche SCoT Qualiter. On ne peut pas dire qu'on ait des exemples de déclinaisons précis qui révèlent bien la qualité telle qu'elle est portée dans les valeurs du projet que l'on a mené ensemble, si ce n'est de souligner les spécificités rurales par rapport à des SCoT qui ont été mis en œuvre dans des agglos et qui notamment obligent à avoir un regard particulier sur les exigences règlementaires. On a parlé de densité tout à l'heure, on ne peut pas s'extraire de ça. Et après la déclinaison de ce PADD va toucher à la fois la qualité du paysage, la valorisation du bâti ancien avec la dimension patrimoniale de ce bâti. Donc ce sont des recommandations qui sont proposées ici et qui restent encore à creuser.

Sur la dimension agricole, c'est un sujet sur lequel on a eu quand même pas mal de contenus et de retours d'expériences par le passé qui tiennent à la fois à la question des espaces agricoles, la préservation « des terres agricoles ». Ils tiennent également à l'activité agricole c'est-à-dire pas simplement valoriser le circuit court mais s'intéresser à toute la dynamique agricole du territoire. Et en fait à l'existence



ou pas d'un projet agricole dans la dimension collective et territoriale. Est-ce que les organisations agricoles ont cette capacité à le porter ?

Enfin sur la mise en œuvre du SCoT de qualité territoriale, la proposition essentielle que l'on peut faire c'est de bien s'attacher à ce qu'on ne fasse pas simplement de la planification, d'aller jusqu'à la programmation et qui dit programmation dit contractualisation, trouver les moyens de financer et de mettre en œuvre ces projets. Et là encore une fois, les stratégies de développement local, les démarches de développement de territoire, qui ont été menées jusqu'à présent à travers les politiques européennes, mais aussi les politiques nationales et surtout maintenant régionales, on a quand même des leviers financiers non négligeables sur lesquels il faudra pouvoir s'appuyer.

Serge BONNEFOY: En guise de conclusion, après les débats d'aujourd'hui et une prochaine journée de travail, vous aurez droit à un certain nombre de livrables. Sont d'ores et déjà disponibles sur le site de TERRES EN VILLES, mais aussi du RÉSEAU RURAL NATIONAL, les actes des ateliers sauf le dernier atelier celui de Négrepelisse qui portait sur l'agriculture et l'alimentation. Il y a également la note d'analyse faite par Lauren DELEZENNE sur les types de SCoT ruraux où nous avions été conduits à la fois d'analyser les SCoT ruraux périurbains et de regarder les bonnes pratiques. On vient de se servir de cela pour faire référence à certains SCoT. Autant vous dire qu'on a été encore relativement déçus car il n'y a pas énormément d'innovation dans la façon de faire des SCoT ruraux périurbains à l'heure actuelle. On retrouve quelques belles perles. On va sortir un certain nombre de fiches d'expérience, mais quand même globalement, on sent bien que la procédure a tendance à faire un carcan dans la manière de conduire le SCoT d'où notre proposition différente de celle sur la qualité territoriale.

Les livrables à venir : la version définitive de la démarche avec ce que l'on va pouvoir compléter en termes de traduction dans les normes du DOO, les fiches méthodologiques. Sont prévues une fiche sur la qualité, une fiche sur l'habitat, une fiche sur l'alimentation. On n'a pas trop parlé de la question alimentaire mais autant dire que là aussi on n'est dans l'émergence en France de la prise en compte de l'alimentation dans la planification. Les fiches expérience : bonnes pratiques des SCoT et des présentations prévues de la démarche, à la demande du réseau rural, quelques présentations possibles et le souhait dont je vous avais parlé d'expérimenter, d'approfondir. Voilà où l'on en est à l'heure actuelle de la démarche.

Gilles REY-GIRAUD: Je travaille à ETD qui est un centre de ressources sur le développement territorial ou national, où l'on mène depuis longtemps des travaux sur la planification et sur les SCoT, et dans le cadre du réseau rural, on porte l'un des cinq projets qui ont été indiqués sur la question des impacts méthodologiques et les spécificités du rural. Je ne m'appuierai pas trop là-dessus, même s'il y a des choses qui font écho. On m'a demandé d'aller sur deux questions. La restitution de la totalité de la démarche, ça fait très peu. Je vais repartir à mon sens à la fois d'une réaction et d'une interpellation. C'est à la fois vis-à-vis de vous et de la démarche Qualiter, mais aussi au niveau de la salle. La question de la qualité territoriale que tu pointais à la fin Serge, qui est à la fois votre point de départ et votre conviction à mon sens renvoie autant à une question de projet territorial qu'à une question de planification. Et de l'autre côté même si vous voyez qu'il y a quelques perles, il y a quand même peu d'élaboration de conduite des SCoT en milieu rural. Le sentiment que j'ai à travers ce que vous dites, coest qu'il y a une ambiguïté qui demeure ou un risque entre l'invitation que vous faites aux acteurs dans le territoire à travailler sur plus de coopération multi acteurs, avec un travail



Gilles REY-GIRAUD



d'analyse et de refondation d'un projet territorial autour de la qualité territoriale et de l'autre côté un exercice dont on a relativement peu parlé ce matin qui est l'exercice très cadré réglementairement du SCoT. Sur le projet ou globalement sur les travaux que l'on mène en matière de planification, on a affaire à des territoires et des agents, où des élus ont surtout des questionnements sur la dimension réglementaire, normative et juridique du SCoT. Sur la manière d'identifier des enjeux du territoire, de croiser avec le projet et de sa traduction concrète dans un document qui va être accepté, et va passer les nombreuses barrières du parcours du combattant que peut être un SCoT, et qui plus est a un coût. Il y a donc un risque de rupture entre le projet auquel vous invitez et dans lequel les acteurs travaillent et renouvellent la vision qui pour moi est de l'ordre du projet, et le passage à l'écriture du SCoT pour arriver à maintenir le fil. Il y a peu de perles d'innovation en la matière, mais est-ce qu'il y a des pistes, des préconisations en dehors du renvoi à la dimension qualité territoriale. Pour moi c'est une question de projet.

Serge BONNEFOY: Je vais parler en mon nom là-dessus. Cette séparation projet de territoire, planification, c'est une culture française. Quand je le dis, ca veut dire que pour nous la planification, c'est un projet de territoire. Ça devrait être un projet de territoire. Et ce que l'on appelle la planification stratégique, spatiale à l'heure actuelle dans l'évolution des catégories de la planification, c'est un projet de territoire que l'on traduit après spatialement. Si je prenais l'exemple italien, on commence par se mettre d'accord sur un récit, sur un projet stratégique, ce que tu appelles un projet de territoire et après on le traduit dans un deuxième outil, qui est l'outil du plan régulateur. En France, on est un peu gêné par notre idée, notre culture, notre histoire. Notre proposition, c'est d'essayer de dépasser ça. Donc ça veut dire que le PADD est conçu comme un projet de territoire. Et quand on propose la qualité territoriale pour faire le PADD, c'est pour éviter ces PADD qui déterminent 5-10 orientations, sont un peu une liste à la Prévert, sectorisent les choses et n'affichent pas une stratégie. Je vais faire plaisir à mon co-président, mais quand on parle de Rennes et qu'on dit la ville archipel ou quand on parle de Montpellier et qu'on dit l'inversion du regard, on comprend où on va. Quand on a des SCoT qui alignent une dizaine d'orientations chacun sur les thèmes dominants reprenant le code de l'urbanisme, on ne sait pas du tout où est le récit. Les urbanistes parlent de récit, on parle de projet. Mais dans notre proposition de la qualité territoriale, ça veut simplement dire que l'on construit le récit à partir de cette définition de la qualité, des ressources territoriales et de la gouvernance que l'on va créer. Et après, jusqu'au PADD, cela va bien en clair. Cela veut dire une autre gouvernance, d'autres diagnostics, d'autres contributions.

Ce n'est pas une révolution non plus, c'est une amélioration et quelquefois des ruptures. La difficulté va être le passage du PADD au SCoT, mais on a quand même fait l'exercice sur l'agriculture par le passé et l'on sait que ce n'est pas si complexe que ça non plus. Traduire sur l'agriculture, on avait dit dans la démarche AgriSCoT, il y a trois entrées pour le projet agricole. Le projet, les activités agricoles, la façon dont les exploitants travaillent sur le sol et les espaces et on peut dans le DOO, faire un certain nombre de préconisations en matière de protection des espaces, en matière de traitement des emprises, de traitements de possibilités des exploitations agricoles, des bâtiments, de pouvoir se mouvoir en fonction de l'activité agricole et même jusqu'aux projets agricoles. On voit de plus en plus de SCoT dire des choses sur la production biologique, le maraîchage ou la viticulture. Par exemple, la viticulture est très bien traitée dans les SCoT français notamment sur métropole Savoie, il y a des choses magnifiques sur la viticulture. On sait faire ce genre de choses. Faisons en sorte que les acteurs aient suffisamment de recul



pour ne pas tout de suite aller aux normes, passer par le projet et faire l'exercice de la traduction du projet aux normes, mais il faut encore travailler. On parlait et j'arrêterai là sur Forcalquier. Sur Forcalquier, on ne l'a pas dit, mais je vais leur rendre hommage, la qualité des urbanistes privés que l'on a choisis était vraiment bien. Des gens qui avaient une liberté de parole, qui ont dit de très belles choses. Et l'urba archi de Forcalquier nous disait, j'ai fait de l'urbanisme opérationnel, je regrette de ne pas avoir eu un SCoT pour nous inciter à faire ce type de travaux. Donc il y a des choses à mettre dans le PADD, dans le DOO pour déclencher de l'urbanisme opérationnel. Ca reste à travailler.

Xavier STEFFAN: Une réaction très courte. Je suis plutôt optimiste parce que j'ai rencontré des services de l'Etat à travers ce projet qui n'ont pas simplement une vision normative et réglementaire et qui nous ont montré leur intelligence du projet, leur manière de recevoir et d'envisager le projet et plutôt sur des territoires à dominante rural, sans vouloir caricaturer. Et puis je crois aussi que les élus vont comprendre à un moment donné que le SCoT, ce n'est pas la contrainte supra qui leur tombe dessus, mais c'est l'opportunité de poser les bonnes questions à leurs problèmes quotidiens et de tenter d'y répondre. Je donne un exemple très précis. Un forum à Langon, non loin du lieu du premier atelier, le député du coin qui évoque sa préoccupation par rapport à la dévitalisation des bourgs ruraux et par rapport à la question du traitement de ces bourgs pour reconquérir les centres anciens, y remettre de l'habitat, mais y remettre aussi de l'activité économique, de la vie dans les espaces publics et tout ça. Il s'est rendu compte en parlant de tout ça, qu'il parlait d'éviter de faire des lotissements, de faire de l'étalement urbain. Il est venu assez spontanément à dire que le SCoT est une démarche qui peut nous permettre de diffuser ses principes et ses préoccupations et de les échanger entre nous élus, sur une entrée pragmatique et concrète. Il n'avait pas à la bouche la question du SCoT Grenelle. C'était sa préoccupation d'élu local. J'ose espérer que ces réflexions-là vont irriguer tous les élus de tous les territoires.

Gilles REY-GIRAUD: Sur ces croisements et ces dynamiques de faire que le SCoT ne soit pas une contrainte, y compris de revisiter, de réactiver le projet territorial, ça peut se heurter à deux choses à mon sens. Je voudrais avoir votre sentiment làdessus. D'une part sur le fait qu'il n'y ait pas toujours adéquation entre dynamique de projet territorial passé et politiques territoriales qui ont pu se mettre en place, avec en plus de cela l'incertitude actuelle qui pèse en tout cas dans certaines régions sur le devenir des pays. Le problème est que tous les pays ne sont pas en termes de fonctionnement territorial sur des périmètres optimaux pour réfléchir et renouveler un projet intégrant à la fois la question des mobilités qui sont accrues, les questions de développement durable, etc. Et donc je voudrais parler de la disjonction possible entre les périmètres de développement local et l'exercice de planification. Comment ça se joue, est-ce que vous avez eu des cas de figure dans les territoires avec lesquels vous avez travaillé ou qui se sont exprimés lors des séminaires et qui pointaient sur cette question-là? On voit bien que, les SCoT étant partis plutôt de l'urbain, on a un certain nombre de territoires dans certaines régions dans le rural qui sont dans des situations d'interstices, avec des multipolarités, et des problèmes de définitions, de capacité à porter un projet territorial, qui n'est pas si simple que ça y compris dans sa traduction planificatrice. La deuxième chose, vous disiez avoir vu des services de l'État, des partenaires qui étaient plutôt positifs. Ce n'est pas forcément le cas partout. C'est-à-dire qu'il y a aussi une vision du SCoT qui est peut-être hyper normative. Une des questions qui moi minterpelle depuis un certain temps, c'est qu'à lioccasion de la loi Grenelle, on a une invitation qui va dans le bon sens pour faire que les territoires, notamment ruraux, marchent sur deux pieds en version programmatique et d'action et en



version de planification et de traduction spatiale. Moyennant quoi on a aligné les « exigences » vis-à-vis du rural directement de ce qui était exigé de l'urbain, qui avait quand même à la fois une tradition de la planification de l'urbanisme, des moyens humains et financiers qui étaient tout autre. Comment peut-on redonner à la fois au niveau local, au niveau régional une dimension pédagogique à ce vrai défi qui est de travailler sur la planification en milieu rural, d'accepter que les SCoT en milieu rural ne soient pas dès le premier, un exercice parfaitement réussi ou un gouffre à financement pour conduire des études et qu'on ait un caractère pédagogique sur la durée.

Xavier STEFFAN: Je veux bien réagir sur les deux. D'abord sur l'adéquation entre démarche territoriale et exercice de planification. Tu poses la question de l'existence des pays comme s'il fallait défendre à tout prix les pays. Les pays soyons clairs, je ne parle que dans la région que je connais, sur 25 pays, 20% ne sont pas très vertueux, qui sont en recomposition dynamique territoriale et qui méritaient de l'être. Je trouve que c'est un mouvement plutôt intéressant. Je pense que c'est moins l'exercice de planification qui vient complexifier, c'est-àdire ils n'ont pas les mêmes périmètres, ils n'ont pas les mêmes projets. La réforme de l'intercommunalité a créé beaucoup plus de troubles dans le fait de fusionner les communautés de communes en territoire rural, moi je le vois comme ça. Les élus ont dû dans le cadre du territoire de projet qui se voyait recomposé de l'intérieur, passer ce cap-là et ils l'ont plutôt bien passé en Aquitaine en tout cas. Il y a deux trois ans en 2010, on nous annonçait la révolution et puis au final, les choses se sont passées. Il y a redistribution des compétences, il y a redistribution des périmètres et cette étape-là pour moi, elle peut être fondatrice de nouveaux exercices de planification. Même s'il n'y a pas adéquation. De toute façon c'est aussi l'avis des collectivités, c'est un peu le mouvement brownien, ça se recompose, ça se redistribue et cette question de la redistribution des périmètres, de la redistribution des pouvoirs, des jeux d'acteurs, pour moi c'est un phénomène naturel qui est hérité depuis au moins la Révolution française. Ça continuera à bouger comme ça.

Gilles REY-GIRAUD: Ce n'est pas une question de structure, c'est que dans les propos que vous tenez, y compris dans un certain nombre d'exemples que vous avez pris, on voit bien que la capacité à induire un versant, une traduction de planification du stratégique avec des chances de passer à l'opérationnel derrière, repose aussi sur une forme de permanence d'une animation et d'une capacité à faire coopérer en multi acteur sur des territoires dont vous avez dit qu'il y avait une certaine forme de pertinence par rapport aux ressources etc. Ce n'est pas quelque chose qui se décrète dans un laps de temps court. Donc la question, c'est au-delà de la question des périmètres, comment peut-on s'assurer d'une forme de permanence de ces fonctions d'animations, et ne pas partir sur la mise en place d'un SCoT déconnecté de la politique territoriale. Tous les pays ne sont pas pertinents à mon sens non plus. Au-delà de ça, c'est comment assurer ce comptage ou comment accepter l'enjeu que sur certains territoires c'est de construire cette capacité à fonder un projet dont il aura un versant de planification sans aller tout de suite à l'exercice de SCoT, au sens réglementaire et normatif du terme. Quelle interpellation cela produit vis-à-vis des politiques départementales et régionales en la matière. C'est pour moi une des interrogations.

Serge BONNEFOY: C'est marrant, on parle de SCoT ruraux, et je me souviens que dans les SCoT que l'on avait étudié dans le cadre AgriSCoT, les SCoT de l'opération SCoT témoin, il y avait déjà un SCoT rural. Il y avait le SCoT du pays de Thelle, qui se trouve dans l'Oise. On a même dit que c'était un SCoT extra polaire. Il n'y avait



pas de pôle de développement, il était en dehors, c'était un SCoT de résistance par rapport à la périurbanisation francilienne. Il y a quand même des exemples de SCoT ruraux, mais dans cette première vague, il y avait 25% de SCoT qui était des SCoT de communauté d'agglomérations comme celui de Montpellier et on retrouvait des SCoT comme celui de Grenoble ou ceux de Meurthe et Moselle où l'on est sur 450 communes. Donc effectivement le même outil sert à une vision du territoire qui est différente. Ah! Je ne suis pas complètement sûr de voir où cela va parce que l'on peut penser que s'il existe de très grands SCoT, c'est pour jouer le rôle de schéma d'aménagement régional ou départemental sur des grands périmètres. On pourrait mettre le Grand Paris dans cette histoire-là. Il nous manque dans notre système un outil qu'ont d'autres pays européens. Quand on va dans de grands territoires, c'est pour gérer de grands équilibres de l'inter territorialité et pas forcément sous l'angle de l'inter SCoT. Et puis là ce n'est pas la même chose quand on gère un territoire avec un projet de territoire et une contractualisation avec ce que l'on entend plus dans notre SCoT de qualité territoriale. Donc très globalement on a beaucoup d'incertitudes pour le rôle des schémas d'aménagement. On a fait des tas de schémas thématiques, comment croiser avec des dimensions territoriales. Deuxième chose les systèmes d'inter SCoT ne sont pas complètement d'une efficacité notoire. On n'a pas trouvé encore beaucoup d'exemples d'inter SCoT mariant de l'urbain et du rural. Je crois que les préconisations, c'est effectivement de construire un périmètre, qui soit un périmètre où les acteurs ont envie de travailler ensemble, où il y a une ressource territoriale et une pertinence de bassin de vie. Commencer par ça, et on fait le pari que si on arrive à construire cela, rien n'empêchera les échanges avec d'autres territoires, mais il n'y a pas de vérités en la matière, le problème est toujours sur la table.

Xavier STEFFAN: Je pense que ta question interpelle plus les grands responsables des politiques de développement et d'aménagement du type conseils régionaux qui ont un peu la même sur les masses de politiques contractuelles territoriales sans parler de planification. Je pense que ce sont eux qui ont les enjeux, les questions et qui ont certainement les réponses parce que jusqu'à présent le développement territorial rural est plutôt passé par des accompagnements et des incitations par leur biais. L'État l'a fait dans les années 75 jusqu'en 2006 on va dire avec la loi VOYNET et les volets territoriaux des contrats de plan. Maintenant je pense que c'est dans la main des régions et pour partie des départements.

DEBAT AVEC LA SALLE

On dit effectivement de manière évidente, qu'il n'y a pas de culture de planification en milieu rural. Mais il y a d'autres cultures qui existent ce sont les cultures de projet. Les acteurs savent se parler, monter des projets, les pays en sont une preuve. Je trouve toujours étonnant qu'à un moment donné il y ait cette difficulté. On essaie de montrer aux élus qu'il y a une nouvelle aventure à inventer celle de la planification et donc on va attendre le bassin de vie décidé par la DREAL, les politiques régionales. Pourquoi la question ne serait pas réglée d'une autre manière, en disant tout simplement : « vous avez déjà avancé, vous avez une agriculture de projet, regardez comment la planification est finalement l'aboutissement de votre stratégie ». Pourquoi ce discours n'est-il jamais porté ? Est-ce que ce ne serait pas une manière de régler ces difficultés et d'assurer la permanence d'animations que vous évoquiez tout à l'heure.

Xavier STEFFAN: J'ai une lecture donnée par le député que j'ai entendu la semaine dernière qui disait le sketch entre la loi VOYNET et la loi SRU. C'est-à-dire



qu'il y avait deux manières de voir les choses. La loi VOYNET, loi d'aménagement développement durable du territoire fait la loi du projet de développement durable, et de l'autre côté la loi SRU qui lance les schémas de cohérence territoriale première version. Je suis d'accord avec ce que tu dis. La première fois que i'en ai discuté c'est quand j'étais en Auvergne. J'ai travaillé sur un territoire rural qui a commencé son premier SCoT en 2001. A l'époque, c'était iconoclaste. La discussion que l'on avait avec les élus pour les inciter à se lancer dans cette aventure, c'était de dire, vous avez une charte de développement, vous avez fait un projet de territoire pour dire quels étaient vos problèmes, quelles étaient vos perspectives et les projets qu'il fallait mettre en œuvre pour lutter contre la diversification médicale, aller vers l'informatisation des écoles et bien d'autres choses. L'argument que l'on avait trouvé, c'était de dire qu'avec le SCoT, vous savez que vous voulez faire des projets et bien vous allez dire où vous voulez les mettre. Il va falloir hiérarchiser et arbitrer. Donc, on va spécialiser, on va positionner le projet, on va le localiser. Et cet argument-là était plutôt bien reçu. C'était un discours de transparence. On a travaillé pendant quelques années sur le projet stratégique du territoire et bien maintenant, on va le positionner. C'était un exercice de cartographie un peu subtil.

Serge BONNEFOY: La remarque d'Emmanuel, je la prends à un niveau différent. Ce n'est pas une question de périmètre. Je suis tout à fait d'accord avec cela, la planification, c'est un projet, c'est une culture de projet. Donc le passage de projet planification ne devrait pas poser question. Je crois que c'est la façon dont se sont constituées les politiques qui font que maintenant, on a besoin de les dépasser avec cette évolution. Après la question du périmètre, c'est un certain nombre de régulations. Dans l'exemple que l'on a donné on a bien vu qu'à un moment, le président de conseil de développement s'est bagarré contre le périmètre que l'on voulait leur imposer. Les périmètres c'est comme les politiques de pays notamment celle de Rhône-Alpes, ils doivent beaucoup au maillage qu'a porté la région. Donc ce sont des systèmes de régulation. On a quelques territoires, on a un maillage régional, un maillage départemental et un maillage local et ça ne fonctionne pas. L'État joue un rôle dans la décision du périmètre. Les collectivités territoriales suivant ce qu'elles estiment être leur pouvoir de régulation, elles jouent un rôle et même je me souviens dans l'Orne, que la chambre d'agriculture, les chambres consulaires souhaitaient aussi dire des choses sur la façon de construire le territoire, et ce qui fait que souvent le périmètre de SCoT, c'est aussi quelque part un rapport de force! Il ne faut pas l'oublier!

François BEAUPERE, APCA: Serge, tu abordes le périmètre d'un SCoT en évoquant la dimension projet autour de porteurs de projets qui peuvent être le regroupement de collectivités ou autour de l'agglomération. Et pour autant, le constat que j'en fais c'est que sur un département ou sur des départements, c'est le premier qui joue dans la cour qui détermine son territoire. Le second se rajoute à côté. Il arrive toujours à une fin. Par délimitation cumulée, on arrive à un territoire qui a des difficultés à construire son projet parce qu'il est le conglomérat d'un certain nombre de communes qui n'ont pas de liens entre elles et qui parfois, je prends l'exemple de mon département qui est le Maine-et-Loire, qui traversent le département tout en biais. Comment construire un projet autour d'une quarantaine de communes qui ont peu de liens entre elles, trois ou quatre communes de mémoire qui n'ont jamais travaillé ensemble, j'ai peine à croire que demain nous aurons une qualité de programmation et de planification sur un territoire qui n'a pas de pertinence ni économique ni sociale. Comment peuton demain résoudre ce problème-là parce que je pense qu'il se rencontrera dans beaucoup de départements en France. Est-ce que c'est une unité de régulation nationale qui doit à un moment imposer un cadrage quand on est arrivé au bout



de cette possibilité à l'amiable parce que l'on ne peut pas laisser un territoire sans projet. Quel est votre avis sur ce sujet ?

Stéphane WOLF, Directeur du syndicat mixte du SCoT du Bessin dans le Calvados: J'ai le sentiment que, parfois, on a tendance à surestimer un petit peu l'outil SCoT et je me dis après quelques années de fonction dans ce domaine-là, il faut peut-être parfois avoir l'honnêteté de le remettre à sa place. C'est-à-dire que seul en milieu rural, c'est un outil qui me semble encore très limité pour œuvrer dans la direction d'une qualité territoriale significative. Je veux dire par là que quand on observe des territoires vertueux, on s'aperçoit que ce n'est pas forcément le SCoT qui a engagé cette virtuosité, mais c'est bien le croisement entre une stratégie plus globale qui est portée soit sur la part le CAUE, PNR, par des petites démarches réussies à l'échelle des communes, à l'échelle des lotissements et d'autre part cette virtuosité crée le fruit d'une histoire qui s'est construite depuis vingt, trente ans. C'est sur cette base-là que l'on peut constater aujourd'hui une forme de qualité territoriale. Je veux vous dire par là que ce n'est pas parce qu'en 2012, on va inscrire des choses les plus précises soient elles dans un SCoT, qu'elles vont forcément se transformer en qualité et qu'il ne faut pas sous-estimer d'autre leviers sur le territoire qui sont tous aussi importants qui reposent sur autre chose que la planification.

Serge BONNEFOY: Le problème peut-être de la planification en France, c'est aussi la question de la procédure. On dit planification, SCoT. Le SCoT, c'est une forme à un moment donné de la procédure. Avant ça s'appelait schéma directeur, puis SDAU. Il y a des évolutions là-dedans. Mais on finit malheureusement dans notre façon de travailler, par faire de la politique, on finit par défendre des mots, donc des procédures. J'avais montré dans reportage une photo de MAGNAGHI, qui est un des spécialistes du développement local en Italie, qui compte assez bien sur tout ce qui est projet. Pour la planification, c'est du projet. Donc globalement on pourrait apporter une critique en disant cette procédure-là, elle permet certaines choses, elle n'en permet pas d'autres, il faut l'améliorer, etc. Mais de toute façon l'acte de planifier avec son évolution est quelque chose de fondamental dans la période actuelle. D'ailleurs c'est l'ensemble des pays européens qui sont revenus à la planification, ce n'est pas typiquement français. Ça veut dire que la planification est dans une histoire d'acteurs, dans une histoire de territoire. Je suis tout à fait d'accord avec vous que ce n'est pas uniquement avec le SCoT que l'on va faire ça. Ce que nous avons voulu dire, c'est attention que le SCoT ne fasse pas autre chose parce qu'on nous parle du SCoT par rapport au code de l'urbanisme et à ses normes. Il y a de fortes chances de ne pas traiter l'histoire territoriale et la qualité territoriale et de passer à travers ça. Et là il y a aura contradiction entre projet et SCoT. Il s'avérera ce qui s'est passé par le passé. À la limite, soit le document de planification parce qu'il a une force politique, prendra le leadership, soit il ne sera pas réellement utilisé. Donc la liaison histoire territoriale, planification, projet, c'est quelque chose de fondamental à construire.

Xavier STEFFAN: En guise de boutade, je dirai qu'il faut un peu contaminer la réglementation du SCoT avec l'esprit un peu plus vertueux du territoire, de l'inventivité. Sur le SCoT du sud Gironde dont on a parlé, sur les150 communes, il y en a une qui est en train d'inventer ce qu'ils appellent le quartier campagnard. C'est l'écosystème mais c'est à leur sauce, à leurs réflexions. Cette commune-là veut proposer un modèle de réflexion, ce n'est pas un modèle d'aménagement, un modèle de réflexion pour bâtir du logement social, de l'habitat, etc., plutôt collectif, dans la commune. L'intérêt du SCoT dans cette affaire, c'est de révéler qu'il y a des initiatives locales qui sont vertueuses et de les diffuser. C'est une

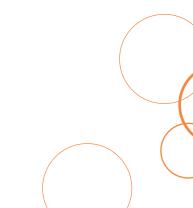


espèce de contamination positive, si on veut. On a le droit de mettre en exergue de bonnes pratiques sans dire que c'est la norme, sans les faire devenir un nouveau standard ou une nouvelle norme. Simplement c'est un champ du possible qui est intéressant à faire diffuser.

Serge BONNEFOY: Réponse à François BEAUPERE, effectivement, je suis toujours d'accord avec cela. Je prends toujours le même exemple, mais quand je vois ce qui se passe entre Nîmes et Montpellier en matière d'étalement urbain et de problème agricole...Il faudrait jouer ça dans une cohérence entre les deux agglomérations du département et ça ne se passe pas. Cela montre quà liheure actuelle, on ne peut pas tout attendre du SCoT et qu'il y a une articulation schéma régionale et SCoT qui devrait être jouée, qu'ont généralement les autres pays européens. Je pense que ce niest plus du niveau de l'État. Je n'engage que moi. On est plus dans l'articulation région-territoire-agglomération et c'est ça qu'il faut construire. On peut envisager une procédure avec un chef de file mais en co-construction. Personnellement on l'a bien vu, je crois même qu'on l'a écrit. À partir du moment où l'on a un syndicat mixte de SCoT, on ne peut pas mettre région ou département, ca ne facilite pas non plus les choses dans la programmation derrière. Donc, notre système, il faut l'interroger et en l'état actuel de la législation, il faut trouver les meilleures solutions. La région Nord-Pas-de-Calais a fait une directive à l'amiable d'aménagement périurbain. Elle a passé des contractualisations par exemple sur l'agriculture, l'alimentation avec ses agglomérations. Elle essaie de faire de l'alimentation un thème transversal donc en l'état actuel, un certain nombre de régions essaient d'inventer des choses pour harmoniser les choses. Les dents creuses des SCoT et l'histoire de la façon dont ils ont été fabriqués méritent d'être revisitées et ce n'est pas simple. Je vais prendre un exemple a contrario pour avoir apporté un appui au plus grand SCoT de France, celui de Meurthe-et-Moselle. Là aussi attention à ce que les grands SCoT soient capables de prendre en compte les ruralités et pas uniquement de hiérarchiser les grandes infrastructures ? c'est une des difficultés de ces grands SCoT.

MODERATEUR: On continuera cet après-midi sur la question de l'ingénierie et sur le rapport entre les territoires périurbains, urbains et ruraux.







III. SÉQUENCE 2 : INGÉNIERIE SCOT ET MUTUALISATION DES ÉCHANGES

MODERATEUR: Il y aura globalement trois temps cet après-midi. Deux interventions: une sur l'ingénierie et l'autre sur le rapport sur les qualités du territoire. Ensuite deux tables rondes: une sur « planifier en espace rural-périurbain-urbain, quelle divergence et convergence? » un peu la dialectique de ces trois types de territoire et une deuxième toujours sur la question rural périurbain urbain, mais cette fois « quels échanges et mutualisation? ». Bruno JULLIEN urbaniste va nous faire un panorama des SCoT rencontrés.

III.1 - Panorama de l'ingénierie des SCoT rencontrés

Bruno JULLIEN: Je vais vous faire une présentation des différents aspects d'ingénierie que nous avons vus dans les SCoT ruraux périurbains et urbains, et qui nous apportait beaucoup d'éléments. Je suis partenaire depuis pas mal de temps de TERRES EN VILLES. J'ai longtemps représenté l'agence d'urbanisme de la région nantaise, aujourd'hui je suis dans une petite structure qui s'appelle « Ville et Campagne » et mes collègues de l'agence d'urbanisme sont présents dans la salle. Nous avons eu l'occasion de collecter un certain nombre d'informations auprès d'un certain nombre de panels de SCoT. Ce matin, il y a une synthèse qui a été réalisée pour vous présenter les différents SCoT. Là on a représenté sur cette feuille, les différents SCoT que nous avons approchés. Nous avons vu d'abord les SCoT en territoire rural, les opérations SCoT témoins, SCoT Grenelle. Nous avons travaillé sur les SCoT ruraux de l'appel à projet du MEDDTL, nous avons enquêté auprès des représentants de la Fédération Nationale des SCoT. Nous avons mené des enquêtes auprès d'un échantillon de SCoT des régions Bretagne, Pays de Loire, Centre, Rhône-Alpes, Auvergne, Ile-de-France, Picardie et des trois partenaires de ce projet QualiTer qui sont donc Aquitaine, Midi-Pyrénées, Provence Alpes Côte d'Azur. Nous avons mené une enquête auprès des agences d'urbanisme de l'AFNOR. Nous avons eu l'occasion d'inviter un certain nombre de SCoT lors de nos différents séminaires. C'est sur l'ensemble de ces SCoT que je vais essayer de vous donner un certain nombre de conclusions.

« Il n'ya pas de SCoT rural, il y a des ruralités »



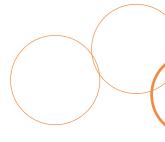
D'abord, il n'y a pas un SCoT rural, il y a des ruralités. Ce matin, on posait la question du rural par rapport au périurbain. Évidemment, on a toute une gradation et il n'y a pas qu'une ingénierie, il y a beaucoup de formes d'ingénierie. D'abord nous avons rencontrés un certain nombre de SCoT souvent à l'échelle du pays d'ailleurs, qui ont développé de l'ingénierie interne et qui ont mené leur démarche de SCoT. On a par exemple, le SCoT du pays d'Autan, le SCoT des Vals de Saintonge, le SCoT ouest Cornouailles dont on vous a parlé ce matin, qui nous intéressait particulièrement parce qu'il a travaillé en deux temps et il a monté un gros travail d'ingénierie interne pour essayer de révéler finalement les ressources du territoire, et c'est un travail qui a duré une année ou deux. Et ensuite et simplement à ce moment-là, le pays a recruté des bureaux d'études pour expertiser les domaines qui n'étaient pas de leurs compétences. On a quelques agences d'urbanisme, ça fait débat. Je crois que monsieur le président de l'agence de Saint Omer nous le dira tout à l'heure. Mais les agences d'urbanisme regardent le rural, sont interpellées sur la question du rural et quelques agences d'urbanisme ont élargi leurs domaines d'intervention. Là je me suis permis de prendre le cas de l'agence d'urbanisme de la métropole Nantes Saint-Nazaire, qui travaille notamment avec le SCoT du pays de Chateaubriand, du pays de Retz, du pays de Yon et Vie, c'est-à-dire qu'en fait l'agence d'urbanisme élargit son territoire. Ça veut dire que même derrière ça, se pose la question de la mutualisation des moyens parce que vous savez que souvent pour les agences d'urbanisme, c'est la ville centre qui assure une majeure partie des financements. Donc ça veut dire que l'on est bien là, dans ces cas de figure, dans des questions de mutualisation des moyens entre l'urbain et le rural.

Je rappelle le cas particulier de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme avec le SDRIF et son schéma directeur, cela nous ramène au débat qui a eu lieu ce matin sur l'importance des schémas régionaux. Le SDRIF n'est pas un SCoT mais le SDRIF parle beaucoup au SCoT. Et donc c'est une force d'ingénierie qui est importante. On a aussi des ingénieries qui se développent au niveau des structures départementales. Nous avions reçu lors d'un séminaire à Chateaubriand l'agence départementale des Landes qui nous avaient expliqué, comment ils intervenaient en conseil et en accompagnement des collectivités locales et notamment sur les SCoT. Au niveau régional, nous avons aussi des structures qui interviennent et ici, dans le cas du Pays et Quartiers d'Aquitaine PQA, qui est un centre d'ingénierie mis en place et financé dans le cadre du contrat de plan état région Aquitaine, est en appui technique aux acteurs du développement territorial. Xavier STEFFAN vous en parlerait mieux que moi, il en fait partie. Toujours dans les ingénieries, là on voit que l'on sort un peu du contexte, mais nous avons certains territoires qui font appel aux SCoT voisins. Le SCoT de l'Aire gapençaise est allé chercher le SCoT de Clermont-Ferrand et de la Tarentaise-Vanoise pour travailler sur un certain nombre de thématiques. Là on voit que l'on est vraiment dans l'échange d'ingénierie d'un territoire à un autre. Le SCoT de la Vallée de l'Ariège lui joue le rôle de grand frère pour apporter un certain nombre de conseil et de formation sur la méthodologie, la sensibilisation, la technique etc.

Nous avons évoqué également ce matin la question des inter-SCoT. Des inter-SCoT, il y en a beaucoup en France qui se développent avec plus ou moins de bonheur et de succès. Quand ça marche effectivement, c'est un lieu intéressant d'échanges sur les savoir-faire et les ingénieries. L'inter-SCoT marche, ça c'est une appréciation un peu personnelle corroborée par les débats d'il y a un an ou deux à l'IIAU sur l'inter-SCoT. Cela marche bien quand le dispositif d'inter-SCoT est véritablement porté par les SCoT.

Le rôle du conseil de développement est tout à fait important également. Nous aurons tout à l'heure le représentant du conseil de développement du pays SCoT de la Provence Verte et il y a également la présidente de la coordination des conseils de développement. Il y a beaucoup d'échanges entre conseils de développement sur ces questions d'ingénierie et puis les conseils de développement apportent de l'ingénierie. J'ai en tête le SCoT de la métropole Nantes Saint-Nazaire qui lors de l'élaboration a travaillé sur le projet et a remis un livret qui s'appelle « les douze questions fondamentales pour le SCoT de la métropole Nantes Saint Nazaire, appel aux forces vives du territoire ». Les autres forces vives puisque le conseil de développement en est une bien entendu. On mentionne le pays du Libournais qui a mis en place des groupes d'étude et de mobilisation. D'ailleurs ces groupes d'étude et de mobilisation ont travaillé et se sont ensuite transformés en conseil de développement. Nous avons également pour le SCoT de l'Aire gapençaise un travail sur la concertation publique. Il travaille avec les habitants qui sont convoqués pour apporter leur concours. Sur la vision du paysage et du territoire, on a eu des photographes habitants qui se sont exprimés.

Sur des problématiques ponctuelles. Je ne sais plus si je dois dire « ponctuelles » en entendant Emmanuel BROCHARD ce matin. Les CAUE interviennent évidemment



dans les dynamiques de SCoT à des divers degrés. On cite à nouveau le SCoT 41 qui a beaucoup travaillé sur les questions d'architecture, de forme urbaine, d'énergie. Il l'a rappelé ce matin. Nous avions également reçu le CAUE 44, qui nous expliquait comment il avait travaillé avec l'ADEME sur un programme qui s'appelait « ma ville demain » et qui était un lieu de conseil et de formation aux élus locaux sur la manière de développer du projet et du projet urbain en milieu rural. On a cité l'ADEME. Évidemment, les chambres d'agriculture tiennent une place importante. Beaucoup de SCoT nous ont expliqué comment ils avaient travaillé avec la chambre d'agriculture. On en cite deux : Tarentaise-Vanoise qui a demandé un diagnostic agricole à la chambre d'agriculture, le SCoT de la Vallée de l'Ariège. D'ailleurs, la vallée de l'Ariège a fait de la question agricole l'entrée principale de son SCoT. Lorsqu'ils sont venus nous parler, c'était un binôme représentant du SCoT et représentant de la chambre d'agriculture. Évidemment, l'appel au bureau d'études est courant. On rappelait tout à l'heure dans l'ouest Cornouailles qu'il n'est pas nécessaire qu'ils interviennent au tout début, il est même préférable qu'ils n'interviennent pas au tout début parce que si on veut être dans une démarche remontante et s'appuyant bien sur les acteurs du territoire, on a tout intérêt à ce que l'on réfléchisse d'abord ensemble sur les fondamentaux et puis lorsque l'on a un peu défini les enjeux, on va chercher des bureaux d'études qui apportent la technicité nécessaire. Nous avions un architecte urbaniste Jean-Noël MAURY qui nous avait bien expliqué lors du séminaire de Chateaubriand, comment les bureaux d'études appréciaient que la commande politique et la commande pour les études soient bien définies, c'est-à-dire que cela nécessite bien un travail en amont.

On a repéré tout un tas d'autres apports qui peuvent intervenir dans les SCoT. Par exemple, nous mentionnons que le SCoT du Pays de Brocéliande a organisé un certain nombre de formations pour les techniciens et les élus en partenariat avec le CNFPT. On a beaucoup insisté notamment à Mazères sur l'importance de la formation, d'une certaine acculturation si on peut dire des différents acteurs et notamment des élus des SCoT, sachant que souvent le SCoT concerne les élus des intercommunalités, les conseillers municipaux n'y sont pas toujours. Il y a un travail important d'échanges et de formation même au niveau des élus. Évidemment dans un travail à la recherche, on a cité Bernard PECQUEUR, Xavier GUYOT, Yvon le CARO, on a vu comment ces chercheurs étaient riches d'enseignements et pouvaient nous faire prendre une certaine hauteur dans nos réflexions sur le SCoT.

Je ne vais pas terminer évidemment sans la question de l'ingénierie de l'État qui fait beaucoup débat. Beaucoup de SCoT nous ont rappelé tout l'intérêt qu'ils voyaient à porter à la connaissance de l'État, qui était quand même une source importante lorsque l'on commence un SCoT. Ces données-là, finalement posent bien la question : « qui apporte des données ? « Par exemple la consommation d'espaces sur le territoire, vous savez que le SCoT est obligé de le faire. Qui va l'apporter ? Est-ce que c'est l'État ? C'est une question mais ce sont finalement des informations qui ne sont pas faciles à mobiliser. Pour ce qui est du rôle d'accompagnement des services de État, en prenant l'exemple du SCoT de la Provence Verte, on a quelquefois un certain nombre de grands intellectuels ou d'experts qui interviennent. En Provence Verte, le SCoT a fait intervenir Alain BOURDIN, qui lui-même a fait intervenir Jean VIARD et d'autres personnalités qui ont permis de poser la question du territoire et de les positionner dans des visions un peu plus larges.

J'ai envie de terminer sur deux points qui me semblent importants. L'importance de la réflexion préalable dans ce SCoT de qualité territoriale parce que finalement



il y a un plus à apporter. On cite le SCoT des Vosges Centrales et celui de l'ouest Cornouailles. Enfin, il y a nécessité de la qualité territoriale. Il faut orienter le diagnostic un peu différemment et l'on pourra se poser la question de savoir qui l'on fait intervenir pour faire ce diagnostic.

MODERATEUR : Merci pour ce panorama sur comment les SCoT se sont trouvés de « l'ingénierie ».

DEBAT AVEC LA SALLE

Sylvie MAINO du Pays Vendômois: Je rebondis sur le dernier mot que vous avez cité c'est-à-dire la prospective, parce qu'en milieu rural, dans les politiques de pays et les politiques de projet c'est bien effectivement là le nœud de la réflexion et la qualité derrière des conclusions qui en découlent.

Gilles REY-GIRAUD d'ETD: A la fois sur cette question de prospective et plus globalement, on voit qu'il y a la question d'ingénierie interne sur les territoires. Il y a la question de la mise en capacité des territoires et donc de l'accompagnement sur la formation de cette ingénierie, sur des fonctions aussi bien d'animation que de spatialisation. Donc c'est aussi une responsabilité qui peut être partagée à d'autres niveaux sur ces questions-là. Sur la prospective, il y a clairement des enjeux de méthodologie et d'appui à la méthodologie là-dessus.

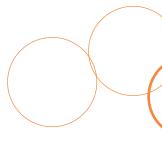
Guilaine CORTE agence d'urbanisme de Saint-Étienne : L'ingénierie, c'est très séduisant mais tout de suite se pose la question de son financement. Comment ça s'intègre dans votre réflexion ?

Bruno JULLIEN: Sur la prospective, c'est une des clés d'entrée, en tout cas de ce que nous proposons comme SCoT rural de qualité territoriale. On s'est bien aperçus que souvent dans les projets de développement territorial, il y avait cette approche un peu prospective et cela renforce notre idée de faire le lien entre planification et projet de développement territorial. Ça ne veut pas dire qu'elle n'y soit pas dans la planification classique mais peut-être pas de la même manière. C'est vrai que ça pose quand même la question de la méthodologie. Je pense qu'il va falloir que les urbanistes, s'ils aident les territoires à développer les SCoT, apprennent et développent cette capacité de travail en prospective.

Sur le financement, vous voulez peut-être dire que tout ça coûte cher. Sans doute que de parler de paysage comme on l'a évoqué ce matin dans la démarche, de parler de développer la question de la planification alimentaire, oui c'est plus couteux. Toutes les questions qui sont des plus peuvent avoir un coût supplémentaire. C'est vrai qu'on l'a un peu dit tout à l'heure. Peut-être que l'on n'est pas allé au bout des choses, mais on voit bien qu'entre développement territorial et planification et contractualisation, il y a des liens à faire et peut-être aussi qu'il y a des moyens à rechercher à ce niveau-là sans doute, pour financer ces petits plus.

III.2 - Présentation des grandes lignes du Rapport sur l'Egalité des Territoires par Yves SCHAEFFER

MODERATEUR: Yves SCHAEFFER est chercheur de l'IRSTEA (Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture) en économie. La demande qu'on lui a faite c'est de parler du récent rapport sur l'égalité des territoires et en particulier avec un zoom sur la question des territoires ruraux. C'est en effet quelque chose que l'on a vu toute la matinée et là avec l'intervention





Yves SCHAEFFER

de Bruno, tous les territoires ne sont pas égaux dans l'ingénierie à disposition, dans les moyens, dans le contexte.

Yves SCHAEFFER: Je remercie Serge BONNEFOY de m'avoir invité. J'ai participé à la mission de réflexion sur l'égalité des territoires et c>est à ce titre qu'il m'a demandé de vous présenter les grandes lignes du rapport sur l'égalité des territoires, et ensuite de présenter plus spécifiquement l'article auquel j'ai contribué avec Mohamed HILAL et Cécile DETANG DESSENDRE qui sont économistes et géographes à l'INRA et qui portaient plus spécifiquement sur les espaces ruraux. J'ai prévu de rentrer un peu dans le détail de notre contribution.

Le rapport sur l'égalité des territoires. La mission de réflexion a été confiée à l'automne 2012 par Cécile DUFLOT à Eloi LAURENT qui est économiste à l'OFCE et son produit, c'est le rapport public « Vers l'égalité des territoires : dynamiques, mesures, politiques », qui a été remis en février dernier et que vous pouvez consulter ou télécharger sur le site web du ministère. La commande qui était adressée par la ministre au coordinateur, c'était d'engager une démarche de réflexions collectives sur les transformations de l'espace français, sur les inégalités territoriales et sur la forme que pourrait prendre une nouvelle politique publique d'égalité des territoires. Eloi LAURENT ne s'est pas conformé à la pratique consistant à réunir régulièrement une commission d'experts afin de produire un rapport de consensus sur le sujet, mais il a préféré au contraire concevoir un ouvrage collectif, un ouvrage pluraliste qui lui associe 23 contributions indépendantes de chercheurs et 23 réactions de responsables politiques. Ce rapport constitue avant tout une boîte à idées visant à alimenter le pouvoir public et la réflexion des pouvoirs publics sur l'égalité des territoires, sur les inégalités territoriales et l'on y trouve différents points de vue exprimés et éventuellement contradictoires, ce qui fait aussi sa richesse. Cette réflexion au niveau du gouvernement devrait conduire prochainement à la réunion d'un comité interministériel d'aménagement du territoire et à l'automne à la présentation d'une loi sur l'égalité des territoires.

La première partie du rapport dresse un panorama des territoires français d'aujourd'hui. Elle s'ouvre par une contribution du géographe Jacques LEVY qui s'intitule « France, une société urbaine » et qui met en exergue l'urbanisation selon lui achevée de la France qui se traduit par la forte concentration urbaine de la population, l'intense dépendance des campagnes par rapport aux villes et l'uniformisation des modes de vie sur le territoire. C'est aussi dans cette partie que se situe notre chapitre. Celui-ci qui confirme la force des dynamiques d'urbanisation et de périurbanisation au cours des 40 dernières années mais souligne cependant la diversité des espaces ruraux, et plus précisément la présence d'espaces qui demeurent à l'écart des centralités urbaines, quil s'agisse des villes ou des bourgs ruraux. Les populations qui les habitent sont potentiellement défavorisées dans leur accès à de nombreux services essentiels à la vie contemporaine, qu'il s'agisse de services de santé, d'éducation, de culture, et dans l'accès aux opportunités d'emplois. Dans cette partie, on trouve aussi des contributions qui abordent la problématique des disparités territoriales d'exposition au chômage et une contribution sur la question des territoires d'Outre-Mer. La seconde partie du rapport est ce que LAURENT a appelé « les nouvelles inégalités territoriales ». C'est-à-dire qu'au-delà des inégalités territoriales de PIB, de revenus qui sont assez bien connus, les auteurs qui interviennent dans cette partie soulignent l'importance des inégalités en matière de santé, en matière d'éducation, en matière d'environnement et proposent de nouvelles méthodes d'analyses spatiales et cartographiques permettant de repérer les ruptures fines au niveau des territoires. La dernière partie du rapport examine la question de la justice

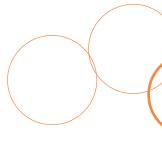


territoriale. Plusieurs contributions portent sur les indicateurs de développement humain qui justement tiennent compte simultanément des revenus et des autres dimensions du bien-être que l'on a évoqué un instant. Elle souligne l'intérêt de ces indicateurs pour le pilotage d'une politique de réduction des inégalités territoriales. Certaines contributions analysent les justifications éthiques ou économiques d'une politique d'égalité du territoire et sont examinés enfin les modes d'actions traditionnels pour lutter contre les inégalités territoriales comme le zonage ou la péréquation ou des approches plus nouvelles comme l'approche sociale et écologique visant à articuler des enjeux sociaux, des enjeux écologiques.

Eloi LAURENT s'est ensuite appuyé sur ces contributions de chercheurs, d'experts et d'hommes politiques pour écrire une synthèse et des recommandations. Son point de vue final est que la définition d'égalité du territoire devrait se fonder sur une solution explicite de la justice sociale. Ce qui est fondamental sur le plan éthique, c'est l'égalité entre les personnes, mais les territoires peuvent être des entraves, des vecteurs à cette égalité et donc l'égalité entre les territoires ne peut être quaun moyen pour faire progresser une égalité sociale. La conception de la justice que recommande Éloi Laurent pour fonder l'égalité de territoire et celle développée par Amartya SEN, qui est un philosophe et économiste selon lequel les pouvoirs publics devraient pouvoir viser à la fois un objectif d'égalisation des capacités entre les personnes, c'est-à-dire de leur liberté réelle d'être et de faire, d'être en bonne santé, de se loger, de se former, de travailler, de se mouvoir donc avoir une approche multidimensionnelle du bien-être. Ces libertés sont en grande partie déterminées par l'espace occupé par les individus donc il faut intervenir sur l'espace pour faire avancer cet objectif. Donc plus concrètement, Eloi LAURENT propose de piloter la politique d'égalité des territoires en s'appuyant sur la mesure du développement humain à l'échelle des territoires. Sortir d'une approche focalisée exclusivement sur le PIB ou sur le revenu pour embrasser une conception multidimensionnelle du bien-être. Comme on a vu, les outils existent et se développent pour mesurer ces inégalités et devraient être mobilisés le plus possible par les pouvoirs publics. Enfin les inégalités devraient être appréhendées dans une perspective de long terme en tenant compte en particulier des dimensions écologiques et environnementales.

J'en viens maintenant à notre analyse des espaces ruraux qui est structurée en trois temps. Nous avons d'abord présenté les caractéristiques des espaces ruraux et mis en avant leurs diversités, puis nous nous sommes focalisés sur la mise en évidence des espaces ruraux les plus à l'écart des centralités urbaines, qu'il s'agisse de bourgs ou de villes moyennes ou de grandes villes, avec l'idée que ces centralités jouent un rôle essentiel dans l'accès aux services et aux opportunités d'emploi. Et enfin nous avons aussi posé les termes d'un débat sur les finalités, les priorités d'une politique d'égalité des territoires en faveur du désenclavement rural.

La présentation des caractéristiques des espaces ruraux s'est appuyée sur un travail antérieur réalisé pour la DATAR auquel nous avons contribué avec d'autres collègues de l'INRA, d'IRSTEA et de l'université de Franche-Comté où il sagissait d'élaborer une nouvelle typologie des campagnes françaises que vous connaissez peut-être. Cette typologie a été conçue en mobilisant les outils statistiques multidimensionnels, à partir d'une sélection d'indicateurs couvrant trois champs thématiques. Le premier tenait compte des descripteurs de la position des communes par rapport aux grandes agglomérations, des disparités dans l'accessibilité aux services à l'emploi, de la distribution spatiale des caractéristiques



socio-économiques, sociodémographiques des populations. Le second concernait l'emploi et les activités économiques, donc ciblait les caractéristiques et les dynamiques du marché du travail et les structures des économies rurales. Le troisième portait sur la mise en évidence des paysages ruraux en tenant compte à la fois de la composition et de la configuration de l'occupation du sol et des reliefs.

C'est ce qui nous a permis d'aboutir à la typologie des campagnes de la DATAR, qui reflète la diversité géographique, sociodémographique, économique et paysagère des campagnes et qui distinguent trois grandes catégories divisées en sept sous-catégories de campagne. Une première catégorie de campagne ici en marron foncé, marron clair et rose. Ce sont les campagnes des villes du littoral ou des vallées urbanisées qui connaissent depuis une trentaine d'années une forte croissance résidentielle et qui rassemblent près de 16 000 000 d'habitants, où les conditions de vie et l'économie sont fortement liées aux dynamiques des métropoles et des villes environnantes. Dans ce groupe, on a différencié des campagnes très denses en périphérie des villes sur lesquels on observe les plus fortes croissances résidentielles et les économies les plus dynamiques donc ce sont celles en foncé. Ensuite un second groupe de campagnes plus diffuses qui forme une deuxième couronne péri-urbaine très souvent où la croissance résidentielle est importante, mais les dynamiques économiques souvent plus contrastées. Et enfin des campagnes densifiées du littoral et des vallées qui se caractérisent par une très forte croissance résidentielle, mais aussi une économie fortement orientée vers la situation des besoins c'est-à-dire une économie présentielle. On observe que ces pratiques d'espaces sont quand même plus concentrées que les aires urbaines de l'INSEE que vous connaissez, avec un péri-urbain beaucoup plus proche des villes finalement.

Le deuxième ensemble de campagne, c'est celui qui est en jaune. Ce sont les campagnes agricoles et industrielles. Elles regroupent 5 500 000 d'habitants. Les dynamiques économiques et démographiques sont moins favorables, assez contrastées. Les activités industrielles sont largement surreprésentées et la sphère agroalimentaire reste affirmée aussi. Les habitants de ces communes ont des revenus légèrement inférieurs à la moyenne nationale, mais ils bénéficient d'un bon accès aux services et aux commerces donc des conditions de vie plutôt favorables.

Le troisième ensemble, c'est ce que l'on appelle campagne à très faible densité marquée par une population âgée et à faibles revenus. Ce sont celles qui sont en vert foncé, vert clair et bleu. Un premier sous ensemble de campagne à l'économie présentielle et agricole donc vert foncé. Des campagnes en vert clair qui ont une croissance résidentielle plus forte et une économie qui a aussi une dimension touristique assez diffuse. Donc des campagnes situées dans un environnement fortement rural assez loin des villes. Et enfin des campagnes en bleu à croissance résidentielle à économie assez fortement touristique, marquées par un très fort éloignement des services d'usage courant qui correspondent à des espaces avec des reliefs contrastés et qui sont souvent très difficiles d'accès sur lesquelles les grandes métropoles exercent moins d'influence.

Donc au final cette typologie des espaces ruraux met bien en évidence la diversité des campagnes et met aussi en évidence le caractère structurant des relations villecampagne. On constate une grande diversité de situations socioéconomiques, mais dans l'ensemble la position géographique par rapport aux villes est déterminante et à proximité des villes, la plupart des campagnes se développent



Les campagnes françaises



bien alors que loin des villes, en particulier dans les massifs montagneux, on observe des situations plus difficiles. Les conclusions font échos au récent rapport d'informations sur l'avenir des campagnes de la délégation sénatoriale à la prospective, qui invite à ne plus penser les campagnes indépendamment des villes, à s'intéresser aux complémentarités, aux dépendances réciproques, aux systèmes de relations entre l'urbain et le rural plutôt qu'au rural stricto sensu dont la définition restera toujours discutable.

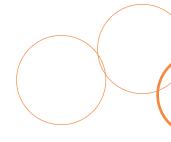
Dans un deuxième temps, après avoir mis en évidence cette diversité en nous appuyant sur un ensemble d'indicateurs très divers, nous nous sommes focalisés sur la problématique spécifique de l'accès aux services et à l'emploi et plus spécifiquement à l'accès aux mailles urbaines c'est-à-dire aux grandes villes qui concentrent les services supérieurs et les emplois qualifiés, et aux villes moyennes et bourgs ruraux qui sont au cœur des bassins de vie et qui offrent un tas de services essentiels aux espaces pour les campagnes.

Je reviens sur le rapport sénatorial qui souligne que les habitants des espaces ruraux demandent à bénéficier des mêmes services et des mêmes infrastructures que le reste de la population et qui insistent également avec force sur l'importance du maillage urbain. Je cite : « les campagnes seraient promises à une désertification certaine sans la micro polarisation des villes petites et moyennes qui permettent d'accéder à certains emplois à certains services et à différents réseaux. Leur vitalité, leur rayonnement local, constituent donc un enjeu stratégique pour les territoires ruraux ». Face à cet enjeu, nous avons proposé une analyse des disparités spatiales d'accès aux mailles urbaines, qui se basent sur le croisement de deux indicateurs d'accessibilité, à la fois au pôle urbain d'une part et à ces pôles de services intermédiaires qui font le cœur des bassins de vie. Chaque commune est classée comme étant proche ou éloignée de ces deux pôles selon que le trajet pour les rejoindre est inférieur ou supérieur à la médiane. On obtient donc quatre types d'espaces.

Des espaces en orange foncé qui sont à la fois proches des villes et qui bénéficient d'un pôle de services intermédiaires à proximité. Des espaces qui sont à proximité de grandes villes mais qui n'ont pas de petits pôles structurants où ils peuvent trouver des services de proximité. Ils sont obligés de se rendre dans le grand pôle. Et puis des espaces plus loin de l'influence des grandes villes mais qui sont irriqués par ces petits bourgs ou ces villes moyennes qui trouvent à leur proximité des services. Et enfin en dernier lieu, ce que l'on appelait des espaces enclavés, qui sont à la fois loin des pôles urbains et loin des pôles de services. Cet espace qui est vert foncé représente 4 000 000 de français soit 6% de la population. Et pour cette situation marquée par l'absence des centralités nous avons parlé d'enclavement. On voit que les deux cartes sont largement corrélées et que les campagnes enclavées sont en majorité les campagnes que l'on avait identifiées comme étant à très faible densité, marquées par une population âgée et à faible revenus de la présente typologie. On peut penser que cet enclavement peut-être à lorigine de nombreux désavantages sociaux dans de multiples dimensions d'existence : santé, éducation, culture, etc. Au final, nous nous sommes interrogés sur les choix politiques en matière de désenclavement. Nous avons cherché à poser les termes d'un débat sur une finalité, sur les priorités d'une politique d'égalité des territoires en faveur du désenclavement. Pour poser les termes de ce débat, nous avons admis la validité d'une thèse défendue par John RAWLS, penseur cardinal de la philosophie politique contemporaine, selon laquelle le débat législatif doit être conçu comme un effort pour trouver la meilleure décision conformément au principe de la justice. Donc en des termes plus simples, la justice sociale est



Les disparités spatiales d'accès aux mailles urbaines



prioritaire pour orienter l'action publique et le débat public devrait s'organiser autour des différentes conceptions de ce qu'est la justice sociale. Bien sûr, on sait que cette question ne fait pas consensus. Néanmoins d'après les enquêtes menées sur cette question dans la littérature à la fois de psychologie et d'économie, on constate que les valeurs les plus structurantes dans la réflexion de tout un chacun sur la justice sont celles de l'efficacité, du besoin, et du mérite. Dans la majorité des cas, les personnes interrogées considèrent que la politique la plus juste est celle qui est soit à l'avantage du plus grand nombre, soit celle qui assure la satisfaction des besoins fondamentaux, soit encore celle qui compense les circonstances défavorables et qui récompensent les efforts individuels. Dans notre analyse, nous avons choisi de ne pas prendre parti pour l'une de ces trois valeurs, mais de les analyser successivement en regardant les principes politiques qui s'y rattachent et les priorités auxquelles elles pourraient conduire pour une politique de désenclavement rural.

Je vais aller très vite sur les principes politiques et les argumentations qui nous ont fait passer des principes à l'énoncé de priorité. Dans une perspective d'efficacité économique, une politique juste est orientée par l'intérêt du plus grand nombre et son objectif est de maximiser la somme des avantages sociaux disponibles, quelle que soit la répartition des avantages entre les hommes et a fortiori entre les territoires. Cet objectif est omniprésent dans le débat public où certains défendent l'idée que les politiques devraient avant tout contribuer à la croissance de la richesse nationale. Mais cet objectif se rattache dans ses principes à la philosophie utilitariste pour laquelle il ne s'agit non pas de maximaliser la richesse mais de maximaliser le bien-être social. Dans ce deuxième cas, les pouvoirs publics ne devraient pas chercher à faire croître un indicateur de richesse tel que le PIB, mais devraient piloter leur action en s'appuyant sur les connaissances, qui sont d'ailleurs en plein essor aujourd'hui, mettant en évidence les déterminants de la satisfaction individuelle, qui ne sont pas limités aux revenus. Au final, en termes de priorités pour une politique de désenclavement, cette perspective invite à donner la priorité aux espaces où le rapport au bénéfice du désenclavement est plus faible, à se doter des potentiels touristiques, récréatifs, productifs, résidentiels, de manière à ce que le désenclavement bénéficie à une population plus nombreuse et engendre un développement économique local. De cibler des actions sur les ménages les plus défavorisés dont le bien-être peut être augmenté significativement et bien sûr de prendre en compte les fonctions écologiques qui peuvent être les plus importantes pour la croissance ou le bien-être à long terme. Dans le rapport sur l'égalité du territoire certains auteurs ont adopté des recommandations plus radicales qui sont annoncées sous cet angle, disant que la croissance est avant tout un phénomène urbain et toute politique d'égalité des territoires en faveur des espaces ruraux pourraient être dangereuses à cet égard. Ils recommandent plutôt de favoriser la compétitivité des métropoles et la mobilité résidentielle, en particulier des ménages les plus défavorisés vers les espaces urbains les plus dynamiques.

La seconde optique, c'est celle de la satisfaction des besoins fondamentaux. C'est celle qui portée par Eloi LAURENT. Dans cette perspective, une politique juste doit assurer la satisfaction équitable des besoins fondamentaux. Les deux conceptions de la justice les plus influentes sont celles de John RAWLS et d'Amartya SEN. Le principe équitable proposé par RAWLS consiste à n'accepter les inégalités que quand elles sont nécessaires pour améliorer la situation des plus défavorisés. C'est-à-dire que cette conception de la justice n'est pas du tout insensible à l'efficacité économique puisqu'il est nécessaire de produire des richesses pour satisfaire les besoins. Elle recommande d'accepter les inégalités qui rendent le système

« La meilleure décision conformément au principe de la justice. Donc en des termes plus simples, la justice sociale est prioritaire pour orienter l'action publique et le débat public devrait s'organiser autour des différentes conceptions de ce qu'est la justice sociale»



économique plus performant aux bénéfices de tous, c'est-à-dire qui améliorent la situation des plus défavorisés in fine. Donc la production des richesses reste un moyen au service de la satisfaction des besoins et la poursuite de cette finalité peut justifier des actions qui sont néfastes à l'efficacité. Sur la nature des besoins, RAWLS se focalise sur les droits formels et les ressources et SEN défend l'idée que ce sont plutôt les réalisations dans le domaine de la santé, de l'éducation, du succès professionnel, de la qualité de l'alimentation etc. Les libertés réelles, la possibilité de choisir son mode de vie, d'exercer ses droits sont les plus importantes et donc que les procédures démocratiques devraient permettre d'identifier les réalisations, les libertés les plus importantes et de mettre la priorité dans la réponse à ces besoins. Ce qui nous conduit à dire qu'il faudrait cibler en priorité les espaces ou les ménages à plus faibles ressources ou les réalisations les plus défavorables, identifier collectivement les réalisations contribuant le plus à l'autonomie, à la liberté réelle et leur donner la plus grande priorité et préserver les fonctions les plus essentielles pour satisfaire les besoins des générations futures.

La troisième perspective est celle de la justice comme égalité des chances qui repose sur les valeurs de responsabilité et de mérite. Avec l'idée qu'une politique juste doit compenser les désavantages qui sont liés aux circonstances, qui sont non choisis, mais elle doit ensuite considérer que chaque individu est responsable des conséquences de ses choix et donc y compris éventuellement de ses choix résidentiels. La question cruciale est de savoir dans quelle mesure la localisation résidentielle est un choix et dans cette perspective, les priorités seraient de cibler les actions vers ceux qui sont peu ou non responsables de leurs choix et en particulier l'enfant, les personnes dépendantes puis les ménages ayant le plus de contraintes sur leur mobilité résidentielle et donc de lever des freins à leur mobilité.

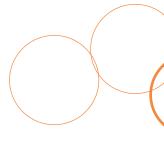
Je vais conclure en vous disant que l'on a présenté trois points de vue différents sur ce qui pourraient être les finalités sociales d'une politique d'égalité du territoire. Pour notre part, la finalité première devrait être de satisfaire les besoins fondamentaux sur l'ensemble du territoire dans la même perspective que le coordinateur de ce rapport. La priorité devrait être donnée donc aux territoires et aux populations les plus défavorisés. Concernant les espaces ruraux une des modalités les plus importantes pourraient être le soutien au maintien et au développement des petites villes et des bourgs qui sont stratégiques pour la vitalité des campagnes. Nos travaux montrent que ces centralités font cruellement défaut dans certaines parties du territoire et leurs conséquences sociales pourraient justifier une intervention publique correctrice.

MODERATEUR: Votre exposé fait écho à ce que l'on a vu du projet depuis la diversité des espaces ruraux jusqu'à la logique de bourg et l'importance de l'armature en bourg et en services de proximité.

DEBAT AVEC LA SALLE

Technicienne Chambre de l'agriculture de Haute-Garonne: Vous avez parlé de la dépendance vile campagne en faisant référence au travail que l'on a fait dans ce projet. La question d'alimentation est quand même une question cruciale sur cette question des dépendances entre territoires ruraux et urbains. Est-ce que vous l'avez abordée ? Cela ne transparaît pas forcément dans la présentation que vous avez faite. Est-ce que cela apparaît dans les critères de dépendance ville campagne tels que vous les avez étudiés ?

Yves SCHAEFFER: Non. La seconde analyse que je vous ai présentée, s'est



appuyée uniquement sur l'accessibilité en temps de trajet, un rôle urbain d'une part pour avoir accès à l'ensemble des services que concentrent les pôles urbains, mais aussi éventuellement aux débouchés pour les circuits courts et d'autre part à l'accès aux pôles de service, petites villes, bourgs ruraux. Donc on est vraiment sur une question d'accessibilité en tant que trajet. Je ne l'ai pas dit mais il y aussi la question de l'accessibilité numérique. Ici on est simplement sur une accessibilité physique réelle en temps de déplacement aux mailles urbaines. Ça fait partie de la problématique mais on l'a abordée avec des indicateurs très simples c'est-à-dire simplement deux indicateurs d'accessibilité.

III.3 - Table ronde : « Planifier en espace rural, périurbain et urbain :divergences et convergences »

MODERATEUR: Je vais appeler à la tribune Jean-Claude GALLETY délégué au directeur du CERTU, Bernard POIRIER président du SCoT des pays de Rennes, vice-président de Rennes métropole et co-président de TERRES EN VILLES, Nacera TORCHE, vice-présidente de la communauté d'agglomération Marne et Gondoire, déléguée à l'aménagement du territoire et donc en charge du SCoT Marne, Brosse et Gondoire, François BEAUPERE président de la chambre d'agriculture du Maine-et-Loire, Sandrine HENCKEL du Service Foncier Urbanisme du Conseil Régional PACA et Cédric SZABO directeur de l'Association des Maires Ruraux de France.

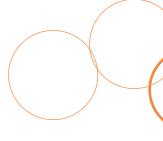
On a vu tout au long de la matinée jusqu'à la dernière intervention que cette notion d'espaces ruraux et de planification dans les espaces ruraux faisait appel aussi à la question péri-urbaine et à la question urbaine. On a vu ce matin que l'on avait des difficultés à voir où se terminait le péri-urbain, où commençait le rural. L'intervention de SCHAEFFER nous fait remettre la question des territoires ruraux en rapport avec les pôles urbains et les bourgs. Donc, la question avec les deux tables rondes qui vont venir, c'est comment prendre en compte les différences ou les convergences entre les espaces péri-urbains, ruraux, urbains notamment dans la planification.

Jean-Claude GALLETY, vous êtes délégué au directeur du CERTU. La question des espaces péri-urbains, urbains, ruraux, elle se pose. Est-ce que tu pourrais définir ce que l'on entend par ces différents espaces, quels sont leurs enjeux et leurs points communs pour poser un peu la problématique de cette table ronde.

Jean-Claude GALLETY: J'aurai tendance à dire que quand il s'agit de définir les différentes typologies d'espaces ; il y a deux approches possibles. Soit c'est une approche normée. Cela peut être l'approche institutionnelle donnée par les cadres institutionnels soit l'approche par exemple de la statisticienne de l'INSEE et de l'autre côté, il y a l'approche du géographe au sens économique et social, c'est-à-dire les mécanismes du territoire qui sont effectivement porteurs à la fois d'habitants et d'entreprises, en gros d'activités économiques et de modes de vie. Je pense qu'il faut avoir sans arrêt ces choses-là en tête parce que je constate que des collègues techniciens ont un décryptage des territoires qui est purement administratif. Il y a des limites administratives donc c'est ça qui fait le territoire. Je préfère de loin la définition d'Alain BOURDIN et qui dit qu'un territoire n'existe que pour autant qu'il y a des acteurs qui agissent dans ce territoire et qui sont d'accord pour agir de manière plus ou moins coordonnée ou de manière plus ou moins fléchée vers une direction qui s'entend pour aller vers un territoire. Ce qui veut dire que sur un même espace géographique, il peut y avoir plusieurs types de territoires qui représentent des entités ou des logiques socio-économiques différentes. Ça me paraît important. Quand on aborde la question des territoires,



il ne faut pas oublier que l'on est sur l'humain, sur le social, sur l'activité et c'est à mon avis la bonne grille d'analyse et de lecture pour définir ces territoires. Tu m'as posé la question sur péri-urbain, rural, etc. Je vais commencer par la définition de l'INSEE puisqu'en fait la définition de l'INSEE est une définition purement statistique. Il faut aussi avoir en souvenir que l'INSEE a changé dans ses statistiques au cours du temps puisque jusque dans les années 90, la définition de la ville était essentiellement une définition géographique, matérielle, physique qui se définissait par la proximité, l'agglomération et qui sont devenues aujourd'hui les unités urbaines. On est simplement sur de la construction qui est à «touchetouche» pour faire simple. Puis elle est passée à partir des années 90 à une autre définition qui est plus dynamique puisque c'est une définition qui est liée à l'emploi et à la mobilité vers l'emploi. Je rappelle qu'à partir de ce moment-là, elle met en place la notion d'aire urbaine. L'aire urbaine, on commence par définir un pôle urbain qui en gros le centre d'une agglomération justement défini par sa proximité physique et l'on définit un certain nombre d'emplois. Il y a plusieurs catégories mais peu importe. Disons un pôle urbain où se ramassent un certain nombre d'emplois, la dimension haute étant 10 000 emplois. Ensuite, on va regarder toutes les communes qui envoient des gens travailler dans ce pôle de l'emploi. Ca donne un premier étage de l'aire urbaine et puis ensuite on va chercher les autres qui sont un peu plus loin mais qui envoient 40% encore dans ce secteurlà. Donc on a les aires urbaines. Les aires urbaines se composent donc du pôle de départ où se trouvent les emplois et puis des communes que l'on peut qualifier de rurales ou péri-urbaines qui sont sous l'influence urbaine. Ça c'est la deuxième grande catégorie des communes, des communes péri-urbaines. Je précise bien, je suis dans la définition statistique pour le moment. Au-delà, il y a bien entendu le rural. Le rural, c'est ce qui n'est pas sous influence urbaine et puis il reste encore une autre catégorie de communes, c'est ce que l'on appelle les communes multipolarisées, ce sont des communes qui sont à la fois sous l'influence de plusieurs pôles urbains, c'est-à-dire qui envoient leurs gens travailler, qui dans un pôle qui dans l'autre. Quand on regarde la région Rhône-Alpes, aujourd'hui vous avez des gens qui partent le matin travailler à Grenoble, qui croisent ceux qui vont travailler à Lyon. Même raisonnement vers Saint-Étienne. On voit bien que ce sont des communes sous multiples influences. Ça c'est la définition de l'INSEE. On voit bien que l'INSEE a dû s'adapter pour tenir compte de ce phénomène urbain qui est un phénomène de croissance et de développement. Je préfère la définition des géographes. Il y a souvent les grandes centralités que l'on connaît et puis ensuite, il y a le péri-urbain. Dans un texte Daniel BEART à la fin des années 90 disait : « estce que le péri-urbain sous influence urbaine, ce n'est pas la forme contemporaine de la ville ? » C'est-à-dire la forme, qui aujourd'hui répond le mieux à un certain nombre de besoins ou d'influences et qui se traduit spatialement par cette forme du péri-urbain, que l'on pourrait en gros résumer sur des espaces non denses, habitat plutôt individuel quoi qu'avec des activités un peu dispersées mais des polarités qui se reconstituent dans ces espaces, etc. On a des formes aujourd'hui de traduction spatiale qui sont effectivement diversifiées, ce qui nous amène à une question que tu ne nous as pas posé, mais j'anticipe, sur ce que l'on appelle les phénomènes de métropolisation, une fois de plus à ne pas confondre avec la métropole. La métropole, c'est la grande ville. La métropolisation, c'est plus un phénomène qu'ont analysé un certain nombre de scientifiques aujourd'hui. La métropolisation en gros, et cela rejoint ce que j'ai dit sur la périurbanisation, c'est essentiellement le système urbain qui est adapté à la mondialisation. C'est-à-dire qu'en fait se définit comme métropolisé un espace qui est dans tous les courants de l'économie nationale et internationale, et qui concentre un certain nombre de caractéristiques : concentration de la recherche, concentration des emplois, fluidité des emplois, insertion dans les grands réseaux de communication, les



grands réseaux bancaires, les réseaux d'échanges du savoir. Donc aujourd'hui on désigne par métropolisation plutôt un processus et non pas un phénomène urbain au sens circonscrit géographiquement.

Pour revenir à la question des territoires ruraux, j'aurai tendance à dire qu'il y a plusieurs catégories de territoires ruraux, mais pour simplifier la chose, il me semble qu'il faut faire la catégorie en deux grands types de territoires ruraux. Ceux qui sont dans les réseaux, dans les circuits et l'on voit aujourd'hui après une phase où, la multifonctionnalité des espaces ruraux a beaucoup régressé, ça c'est l'exode rural de l'après-guerre, etc., dans certains espaces ruraux, on revoit réapparaître une multifonctionnalité au sens économique. Je pense par exemple à certaines communes touristiques qui sont rurales d'aspect mais qui sont effectivement multifonctionnelles sur le plan économique. Et puis il y a les territoires ruraux souvent parce qu'ils sont un peu coupés justement par le système de relation, etc., et qui ont plutôt tendance « à se spécialiser » dans lagriculture et c'est sans doute ceux qui devraient être aujourd'hui le fait de l'attention la plus importante de la part des pouvoirs publics. Je n'aime pas trop le terme d'égalité, mais on aura le temps d'y revenir. Moi je parlais plutôt d'une compensation développée par les pouvoirs publics.

MODERATEUR: Je vais passer la parole à Bernard POIRIER puis à Nacera TORCHE dans l'optique d'avoir un témoignage de quelqu'un qui a porté un SCoT. Jean-Claude GALLETY a donné quelques pistes déjà, le territoire qui est le fait des acteurs. Alors est-ce que vous retrouvez ça? Quel a été le rôle des acteurs, peut-être même des acteurs ruraux, des élus ruraux dans les SCoT. Après la question des différents types d'espaces. Dans le SCoT que vous avez réalisé, comment étaient pris en compte le péri-urbain, le rural, l'urbain?

Bernard POIRIER SCoT de Rennes : Je vais essayer de répondre à votre question et d'être court. On est sur la problématique divergence-convergence, SCoT rural-SCoT urbain. J'appartiens à un SCoT urbain, président de SCoT qui représente 500 000 habitants, je pense qu'il y a beaucoup plus de convergences que de divergences. Pourquoi ? Parce qu'un SCoT, c'est d'abord un projet politique de territoire. C'est tout sauf une procédure et tout sauf des normes. Le projet politique d'un territoire qu'il soit très urbanisé ou peu urbanisé, c'est toujours un projet qui est porté par des élus. Par rapport à ce que j'ai entendu ce matin, il n'y a pas de grands ou de petits élus, il y a des élus qui sont élus au suffrage universel qui si c'est le maire d'une commune, élu d'une commune, porte des compétences en rapport de sa commune, s'il est conseiller général, porte d'autres compétences, s'il est conseiller régional, porte d'autres compétences. Bien sûr s'îl est parlementaire, il est au niveau national. Par rapport à ces questions-là, je ne vois aucune différence. Sur les questions traitées, aucune différence. Ce matin, j'ai entendu parler de la question de la densité. Que l'on soit dans un territoire très rural ou un territoire très urbain, cela fera toujours autant peur aux gens, cela posera toujours autant de questions, on ne sera pas à la même échelle, d'un côté on parlera de 40, de l'autre côté on parlera de 4. On parlera de la même question. On parlera du logement, on parlera du transport, on parlera donc des mêmes questions. L'approche d'un SCoT projet politique d'un territoire est la même à mon avis quel que soit le territoire. On a peut-être plus l'habitude dans les territoires urbains de parler de ces questionslà parce que traditionnellement on avait d'autres formes de coopération comme l'intercommunalité qui était développée et qui faisait que la plupart de ces questions, sont sur les deux sujets majeurs que sont le temps et l'espace à une échelle beaucoup plus grande. Après on a des problèmes effectivement de distance. Je le dis souvent, un habitant du quartier du centre-ville de Rennes pour

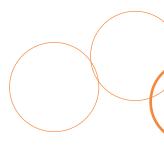


accéder à un service, il met 20 minutes même en transport en commun. Autant que les habitants de ma commune dont je suis maire, qui sont à 15 km et qui avec le bus ne mettent pas plus de temps. Si le critère d'égalité et d'équité, c'est celui du temps pour accéder à, vous savez dans le centre-ville d'une ville, on a autant de difficultés que quand on est à 20 km dans le territoire rural. Ce que je veux dire, sur ces questions-là, il y a à mon avis complètement convergence. Par contre, les territoires sont différents, ils ne sont pas égaux. On ne les traite pas de la même manière. On reconnaît la diversité. Je ne devrais pas le dire ici parce que cela va être perçu comme une provocation, moi qui suis un décentralisateur. Notre pays qui est très centralisé a tendance à traiter avec les mêmes normes quel que soit l'endroit. Breton que je suis, j'ai tendance à le dire du point de vue régional. Il ne faut pas confondre les choses. On a des démarches qui doivent être identiques, mais on doit s'adapter parce que la guestion de la norme neige à Mordelles dans la commune, cela se pose de manière différente que si l'on est à Luchon, où la norme inondation de manière différente que si l'on est à Vaisonla-Romaine. Il ne faut pas confondre les choses. Moi je suis et je plaide pour dire que sur cette approche-là de la qualité, c'est la même problématique qu'on soit dans l'urbain ou le rural. Dernière illustration, j'appartiens donc au SCoT du pays de Rennes. J'entendais parler d'agriculture dans la définition rurale. Vous savez, je suis dans une commune qui a 7500 habitants, qui a encore 40 agriculteurs et des agriculteurs bretons qui produisent beaucoup. Dans le SCoT du pays de Rennes que je préside, il y a encore 1000 exploitations agricoles qui sont conventionnées avec la PAC. Il y a plein de territoires ruraux qui en ont beaucoup mois. Est-ce que je suis un territoire urbain ou un territoire rural, je m'interroge.



MODERATEUR: Pas mal de convergences entre les différents types d'espaces mais par contre des territoires différents d'une zone à l'autre. L'avis du coup d'un SCoT péri-urbain, celui de Marne, Brosse et Gondoire. Quel est votre point de vue par rapport à l'agglomération parisienne, par rapport à votre positionnement, quels étaient les enjeux, voire les difficultés ?

Nacera TORCHE: Je n'ai pas assisté au débat de ce matin, mais du coup écoutant les deux interventions de tout à l'heure, c'est vrai que cela fait écho à la manière dont on a abordé la question de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale. La particularité du schéma de cohérence Marne, Brosse et Gondoire, c'est qu'il comprend une communauté d'agglomérations dont je suis la vice-présidente et pour laquelle j'ai porté le projet. Une commune qui en OIN donc opération d'intérêt national, qui est sous la responsabilité de État en terme d'aménagement et une autre commune qui depuis a intégré la communauté d'agglomérations de Marne, Brosse et Gondoire. La question qui s'est posée par rapport à l'ingénierie, c'est comment on abordait cette question d'élaboration. Est-ce que l'on prenait immédiatement un bureau d'études, est-ce que l'on travaillait d'abord en interne. Pour nous la question était assez rapidement tranchée puisque la communauté d'agglomérations s'est constituée sur la base d'un projet de territoire. Née en 2002, elle s'est tout de suite positionnée sur un parti pris. Pour donner une photographie du territoire, nous sommes 94 000 habitants sur une surface de 1200 hectares. On est dans l'est francilien en Seine et Marne. On a une spécificité par rapport à l'est francilien, c'est qu'on est sur un territoire qui allie urbanité et ruralité et une spécificité également dans le secteur de Marne la Vallée puisque nous nous situons sur Marne la Vallée, qui est un secteur à densification préférentielle et donc qui est sujet à un développement urbain assez important dans les années à venir. De la même manière, on a souhaité maîtriser le développement de notre territoire tout en répondant aux besoins qui découlaient de la territorialisation, de l'offre de logements à l'échelle départementale. Donc, notre projet de territoire, c'était tout



simplement privilégier ou plutôt aborder la question de la griculture comme une part entière de l'activité économique et non pas seulement comme une question paysagère. Un peu à la manière dont le schéma directeur de 94 l'abordait. Nous sommes soumis au schéma régional de 1994, qui lui ne prenait pas en compte la dimension du développement durable, qui pour nous était une part importante du projet de territoire. La volonté politique est très importante et le projet politique sur la base duquel on souhaite travailler est essentiel puisqu'après, on rencontre un certain nombre de difficultés. Donc convergence avec les territoires ruraux, oui.

On a assisté à un certain nombre de rencontres à l'échelle de la France pour présenter notre schéma de cohérence territoriale parce quil a été, et c'est là que l'État s'est saisi de cette question, sélectionné comme SCoT Grenelle. Pourquoi ? Parce qu'il réunissait un peu l'ensemble des problématiques que l'on rencontre dans certains territoires. En général on en rencontre une. Dans le territoire de notre SCoT, on les rencontre un peu toutes par rapport notamment à la nécessité de préserver de l'urbanisation certains territoires. On a donc élaboré parallèlement à l'élaboration du schéma de cohérence territoriale faisant appel à ce moment-là à un bureau d'études, un périmètre de protection des espaces naturels et agricoles. C'est un outil que je valorise et dont je fais la promotion à chaque fois parce que ce n'est pas un outil que l'on a choisi parce que c'est quelque chose qui existait. C'est dans le cadre de notre réflexion qui était menée depuis 2002, que cet outil a été mis à la disposition des élus donc piloté par le conseil général et qu'il répondait complètement à nos enjeux. C'est-à-dire qu'on avait énormément d'agriculteurs qui étaient exploitants mais non propriétaires fonciers sur le territoire. Nous avions une vision et eux également d'une politique agricole pérenne, sauf que l'on ne pouvait pas garantir la pérennisation de leurs espaces, ce qui les empêchait de pouvoir se projeter à long terme. Cet outil permet de répondre à cette question fondamentale et de pouvoir avoir véritablement une politique agricole sur le territoire. Une fois que l'on définit ce PAEN, on sanctuarise un périmètre donné de toute urbanisation. Et pour pouvoir ouvrir ces terrains, une fois inscrits en tant que terrains non urbanisables, cela nécessite la saisine du conseil d'état donc une procédure très lourde, ce qui permet aux agriculteurs du territoire de pouvoir se projeter, de pouvoir envisager la suite de leur exploitation etc. Ca a donc été l'axe majeur de notre projet de territoire : préserver un équilibre entre la pérennisation des espaces naturels agricoles tout en répondant à une offre de logements conséquente. Là je ne reviens pas sur la question des densités qui forcément pour pouvoir porter ce type de projet de territoire est absolument essentielle. Il faut pouvoir justifier de la production du nombre de logements à horizon du SCoT tout en justifiant que malgré cela on peut se permettre de fermer à l'urbanisation certains territoires. Donc là il y a un travail qui a été fait. On parlait tout à l'heure du coût. Ça a un coût effectivement. Ensuite faire une étude pour faire une étude, non.

En revanche il y en a une que je conseille pour l'avoir faite sur le territoire, c'est une étude de conservation d'espaces. Dans les premiers débats que l'on a eus avec les élus, il y avait quand même cette volonté des agriculteurs qui venaient les voir en leur disant : « vous aller fermer l'urbanisation de nos terrains », alors qu'ils avaient considéré comme étant des réserves foncières pour l'avenir. Du coup pour pouvoir avoir un sursaut des élus et qu'ils puissent adopter la logique de la nécessité et justement réfléchir à la consommation de l'espace, on a fait une étude sur trente ans. Comment le territoire a évolué et on l'a montré en trois cartes. En montrant trois cartes sur 15 ans, ça a été immédiat, la réaction a été unanime. On avait créé très peu de logements donc la question de la densité devenait tout de

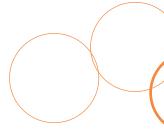


suite évidente. Alors que la question de la densité, au moment où l'on commence à en parler, c'est très compliqué de dire qu'on est obligé de faire tant par hectare surtout dans les petits territoires où on a des pôles urbains à fort potentiel et des pôles ruraux de respiration. Adopter la question de la dimension de la densité, ce n'est pas quelque chose d'évident. Donc, cette étude de la consommation despaces, elle a permis d'adopter à la fois un modèle de développement urbain qui prenne en compte la question des densités et deuxièmement, d'avoir une réflexion à plus long terme sur la manière dont on consommait notre espace indépendamment de la densité mais en termes de vocation. A partir de ce moment-là, on a pu travailler sur un équilibre entre les espaces naturels agricoles et un développement économique dynamique pour la production d'emplois. On a aussi un enjeu important de constructions de logements, 1335 logements par an durant le SCoT. Et effectivement un enjeu de construction et de développement des infrastructures à envergure intercommunale pour l'échéance du SCoT à rayonnement régional.

MODERATEUR: Avoir un projet politique puis trouver les bons outils, les bons moyens pour trouver un équilibre entre développement urbain et protection des espaces. On a eu deux visions de SCoT. Je vais passer la parole à monsieur BEAUPERE au titre de la chambre d'agriculture du Maine et Loire et de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture. Puis après on verra une vision d'un conseiller régional. On a vu les personnes porteuses de SCoT. La question, ce sont les personnes associées, les personnes qui accompagnent, les personnes publiques j'entends, comment s'y prendre? Vous au niveau chambre d'agriculture. On a vu que l'agriculture était un sujet important mais pas que. Plusieurs fois dans la salle, le positionnement de l'agriculture été interpellé de dire. Quel positionnement de la chambre d'agriculture par rapport au SCoT en général et est-ce qu'il y a une différence de positionnement entre urbain, péri-urbain, rural? Est-ce que vous faites une différence?

François BEAUPERE: D'abord avoir choisi deux exemples comme les deux présentations qui viennent d'être faites de SCoT presque exemplaires et avec une certaine ancienneté, c'est quelque chose de plutôt favorable à ma présentation ou à ma critique, si critique il y a. Dans les deux cas on sent qu'avec des dimensions différentes, des territoires différents, la prise en compte de l'agriculture a été au centre du sujet, l'agriculture ou tout au moins l'espace compris sur le territoire occupé par l'agriculture, façonné par l'agriculture, l'espace que tout le monde convoite autant pour le développement urbain en zone d'activité ou d'infrastructure. Les deux territoires ne sont pas identiques parce qu'évidemment même si Rennes est une belle grande ville de Bretagne, elle n'a pas la dimension parisienne qu'évoquait madame. Néanmoins je rappelle que l'exploitation agricole qui façonne ce territoire ou les exploitants qui ont leur siège d'exploitation dans ces territoires ont une nécessité dans le cadre de leur occupation spatiale, pas dans l'exploitation propre qu'ils ont en propriété ou en location et qui est le siège de leur exploitation. Malgré tout ils ont une organisation spatiale qui nécessite d'avoir une lisibilité envers leurs collègues et envers leurs réseaux. Je m'explique. Toute organisation d'exploitation agricole sur un territoire se fait avec un réseau de coopérative, un réseau de C.U.M.A., un réseau de fournisseurs et un réseau d'entraides, ce qui fait qu'à chaque fois qu'on impacte l'exploitation agricole en tant que telle, on peut à terme impacter le réseau et le voir en difficulté. Donc il y a une nécessité à la fois pour l'agriculteur et l'agriculture en général. D'abord une lisibilité et c'est tout l'intérêt d'un document de planification au-delà du SCoT.

Je reviendrais sur la convergence ou la divergence entre les différents SCoT. Il y a



beaucoup plus de convergence que de divergence sur les différents SCoT, qu'ils soient urbains, ruraux ou mixtes parce que là aussi sur cette catégorie, une petite ville moyenne assure l'attractivité en termes de services et d'emplois mais n'est pas pour autant reconnue comme pôle urbain déteignant sur un certain nombre de communes rurales. Pour autant dans ces trois SCoT, l'enjeu reste le même : la préservation d'espaces et sans vouloir valider ou être d'accord madame sur l'utilisation sans doute extrême d'outils qui sont dans la loi, qui permettent de préserver de façon durable le foncier à savoir les PAEN ou les ZAP, je pense que le SCoT peut être un véritable outil de protection et de préservation du foncier à long terme pour l'ensemble des acteurs du territoire agricole. Il faut pour cela se doter d'outils d'analyse et de diagnostics, pas un simple observatoire du foncier qui permet à monsieur le maire de viser quel est l'exploitant qui partira à la retraite dans cinq ans et qui permettra de faire mon lotissement. Je parle d'un véritable diagnostic de territoire partagé, même s'il pouvait être prospectif, c'est-à-dire au vue et cela nécessite un dialogue avec les élus qui vont porter leur projet d'élaboration du SCoT. Il faut pouvoir être en prospectif en fonction des orientations possibles des élus. Cela nécessite du dialogue, cela nécessite des lieux de concertation, qui n'existent pas toujours dans toutes les collectivités. Nous les encourageons le plus possible comme les diagnostics et pour autant, ils ne sont pas toujours choisis par les élus. Ce que nous pouvons constater à travers les expériences à travers la France, c'est que là où il y a eu ces lieux de concertations, ces lieux de diagnostics prospectifs partagés, on a aujourd'hui un projet qui vit bien et qui continue dans le temps. C'est-à-dire que les élus d'élaboration du SCoT ne sont pas déjà en train d'imaginer que dans six à sept ans, c'est-à-dire au moment où on devrait faire l'évaluation, on sera forcément déjà en révision ou en revisite du SCoT. On est bien dans un temps d'évaluation qui nous donnera la nécessité ou pas de revoir le document. Si déjà dans cette première élaboration de SCoT, nous sommes dans un temps déjà souhaité par les élus de révision, nous ne sommes plus dans un outil pérenne donc il nous faut revoir complètement le concept du SCoT. Donc je pense que c'est bien un projet de territoire porté par les élus mais qui doit être enrichi par une connaissance forte du territoire notamment du territoire agricole.

MODERATEUR: Voilà l'importance d'un diagnostic agricole prospectif et partagé qui rejoint un peu ce que disait madame sur la pérennisation, la sanctuarisation des terres pour donner un peu une vision aux exploitants agricoles du territoire. Je vais m'adresser à vous Sandrine HENCKEL sur l'accompagnement possible d'un conseil régional, en tout cas du votre, celui de PACA. La question est la suivante : vous avez un accompagnement des SCoT et d'autres territoires de projet, est-ce que vous pouvez nous dire pourquoi est-ce que le conseil régional s'est saisi de cette question-là et a accompagné ces territoires et là aussi si vous faites une différence entre l'urbain, péri-urbain et rural ?

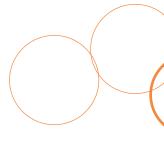
Sandrine HENCKEL: Je voudrais excuser Colette CHARRIAU qui est notre conseillère régionale déléguée à l'habitat, qui devait intervenir et qui a été retenue par d'autres obligations. La région accompagne effectivement toutes les démarches de territoire de projet et de planification depuis les lois Chevènement, Voynet et SRU avec différentes formes d'appui. On a accompagné par exemple l'élaboration des chartes de pays, l'élaboration des chartes de PNR, on a accompagné tout ce qui est démarche démocratie participative avec la question des conseils de développement. On accompagne également l'élaboration des schémas de cohérences territoriales et quand je parle d'un accompagnement, c'est un accompagnement financier mais aussi technique en ingénierie en fonction de l'attente et des besoins des territoires qui nous sont exprimés. On



a essayé d'accompagner également les agglomérations pour monter les projets d'agglomérations. On avait développé quelques années en arrière comme beaucoup d'autres régions des contrats d'agglomérations avec des volets fonciers etc. Par rapport à ce qui a été dit et à votre question, j'ai bien aimé si je peux revenir à ce qui a été dit, par rapport au fait de ce qu'est une aire urbaine. Parce que si on écoute l'INSEE effectivement, l'idée dit que 88% de la population est concentrée sur les treize principales aires urbaines de la région. Il dit du coup que PACA c'est une région sous influence urbaine. Je préfère l'approche d'un géographe qui est quand même beaucoup plus adaptée à la situation du territoire parce que l'on peut trouver dans des problématiques rurales sur des SCoT qui sont soi-disant urbains ou péri-urbains. D'abord parce qu'en PACA on a des SCoT qui peuvent monter très haut sur la montagne, je pense notamment aux Alpes-Maritimes avec du coup des problématiques qui sont très contrastées selon la géographie du territoire. Donc ça c'est une première chose. La deuxième chose. Je suis d'accord avec ce qui a été dit, il y a plus de convergence entre les différents SCoT me semble-t-il que des divergences. En revanche et ce que l'on constate et ce qui est intéressant en tant que PPA donc personne publique associée, c'est la manière dont les territoires se saisissent de ce que leur offre le code de l'urbanisme pour élaborer leur SCoT. Et c'est vrai que le prisme n'est pas tout à fait le même selon si l'on est un SCoT urbain, péri-urbain. En PACA le SCoT rural à ce jour c'est celui du Gap, on sait qu'il a été arrêté, mais c'est le seul. Les autres sont au stade de PADD mais je n'ai pas de recul suffisant pour pouvoir en parler davantage. En revanche sur les deux SCoT qui ont un grenelle, où là on voit des problématiques de développement durable etc., que vont partager le monde rural. En fait, ce qui est intéressant c'est l'inversion du regard. Ils sont partis non pas de l'enveloppe urbaine comme l'ont fait peut-être des SCoT SRU, plus urbains, mais sont partis de l'enveloppe agricole et dans l'enveloppe naturelle pour déterminer finalement ce qu'il restait comme espace urbain. Ils sont allés très loin parce qu'il y a le SCoT d'Aubagne qui a identifié à la parcelle les territoires agricoles, ils sont allés jusqu'à prononcer le mot de sanctuarisé. Je sais qu'il peut faire débat par moment, mais voilà. C'est un choix politique fort et le SCoT du Gapençais lui à traiter de manière assez fine la question agricole, mais est allé très loin sur la problématique des continuités écologiques qu'eux également ont approché à la parcelle. J'avais eu un échange avec le SCoT du pays d'Aubagne parce que notre avis de PPA qui est un avis favorable avec quelques réserves, c'était de dire qu'au niveau de l'enveloppe agricole et des espaces agricoles et naturels, effectivement il contraignait l'espace urbain, mais peut-être qu'ils n'étaient pas allés jusqu'au bout de ce que leur autorisait la loi en termes de prescriptions sur l'enveloppe urbaine. On peut avoir des regrets comme ça mais c'est juste une question de prisme parce qu'au final, leur approche avec les PLU est la même, c'est simplement le niveau de prescriptions qui change un peu.

MODERATEUR: On retrouve là encore beaucoup de contingence finalement entre les différents espaces. On a vu l'importance du projet politique, l'importance que les élus se saisissent du territoire, vous monsieur SZABO au titre de la MRF, est-ce que vous pouvez nous dire comment les élus ruraux peuvent vivre un peu la question de la planification, est-ce qu'ils s'en saisissent, est-ce qu'ils l'incarnent, est-ce qu'ils sont dubitatifs ? Est-ce que vous partagez cet avis de dire il y a une convergence entre la planification qu'elle soit en milieu urbain, péri-urbain, rural ? Est-ce qu'il y a une mixité dans les enjeux dans les problématiques dans les territoires ?

Cédric SZABO: Merci au président POIRIER d'avoir considéré que la vie à ce stade des élus ruraux dans l'élaboration des SCoT ruraux pouvait être intéressante et je



l'en remercie au nom du président et j'en profite pour excuser Vanik BERBERIAN, qui aurait évidemment aimé être ici et qui a dû rester dans son village. Il y aussi des nécessités d'urgence dans ce type de configuration.

Sur le fait qu'il y ait nécessité de voir les choses de manière convergente. Oui puisque l'on a le même objet, c'est de participer à l'aménagement du territoire. A ce titre-là, ce n'est peut-être pas le plus petit dénominateur commun mais en tout cas c'est un dénominateur commun fort qui doit aussi nous faire aborder la question en équilibrant dans la prise en compte des paramètres presque de manière paritaire, la question de la population et la question de l'espace. Vous avez évoqué tout à l'heure la question du temps et de l'espace mais je pense qu'aujourd'hui il y a une prédominance du modèle urbain et pur répondre dans un premier temps à votre interpellation, c'est peut-être une des raisons pour lesquelles les élus ruraux sont dans une appétence relative et différenciée selon les SCoT et selon les territoires. Pour répondre à l'invitation, il nous a été demandé de dire comment l'association et les maires ruraux en général traitaient de la question des SCoT. J'allais dire cela tombe bien puisqu'on l'a traité à notre dernier congrès au mois d'octobre dernier à Saint Laurent dans le Lot et Garonne en présence de représentants de la fédération nationale des SCoT dont je salue la présence aujourd'hui. Serge MORIN était venu nous dire quelque chose que l'on se dit entre nous depuis longtemps, c'est qu'il ne suffit pas d'attendre qu'on vienne nous dire ce que c'est mais il faut s'impliquer. On sait que c'est un exercice qui pour nous est compliqué de convaincre les élus dans un contexte chronophage de se saisir aussi de celui-ci dans un contexte où ils ont beaucoup de choses à traiter. C'est un sujet qu'on traite, on a une commission qui traite de l'urbanisme, de la mobilité et de l'habitat qui sont des sujets à la fois liés et qui sont très directement l'objet de schémas de cohérence. A partir de là, je suis arrivé en fin de matinée, j'ai entendu, la thématique c'est le projet de territoire, la manière dont on planifie et organise les choses. C'est pour ça que l'association parfois à contre-courant défend l'idée que c'est aussi à partir de la commune que se définit l'appartenance à un projet et que c'est à ce titre-là, notamment dans l'exercice législatif récent, qu'on a plaidé l'abaissement du nombre d'habitants pour les scrutins de liste en disant que c'est aussi sur des projets communaux que l'on place la commune dans l'intercommunalité et dans un espace plus large qui est celui du SCoT ou d'une région ou d'un département etc. A partir de là c'est un sujet qui nous préoccupe, qui nous interpelle.

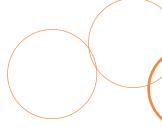
Pour nous il y a deux dimensions. Il y a la question de la nécessité et là effectivement on rejoint la problématique. Elle est commune à tout le monde. L'aménagement du territoire comment est-ce qu'on fait, comment est-ce qu'on y participe? Comment est-ce que la maire notamment rural, il n'est pas le seul mais en tout cas qui a un contexte particulier d'actions, gère la pression sur la question de la consommation d'espaces agricoles, sur la question de la préservation des zones naturelles, sur la question du logement. Ce triptyque est la clé. La vie s'est forcément resserrée sur l'un des trois paramètres. Parfois c'est sur les trois donc cette question est forcément importante pour nous et à ce titre-là, le SCoT c'est comme ça qu'on le vit à l'échelon de l'association nationale, ça doit être une chance et pas une contrainte. Si c'est une chance, il faut qu'on la saisisse, mais il y a un certain nombre de préalables, j'y reviendrais tout à l'heure. En tout cas pour ceux qui sont fortement investis dans notre réseau dans leur SCoT, ils reconnaissent le mérite aujourd'hui d'y trouver une instance de dialogue et une dimension d'approche qui effectivement leur permet de sortir non pas de leur zonage étriqué de la commune parce que ce serait faire insulte aux élus ruraux de la commune de penser qu'ils ne raisonnent qu'à l'échelon de leur commune, mais



en tout cas, c'est un point important.

Deuxièmement ça a été évoqué tout à l'heure, j'empiète un petit peu sur la question de la deuxième table ronde, parmi les nécessités il y a la question de la mutualisation. Si on veut faire des SCoT ruraux partout sur tout le territoire, je veux rassurer le premier intervenant l'urbaniste, sur la participation financière aux agences d'urbanisme, les territoires ruraux ont déjà payés. J'expliquerai pourquoi tout à l'heure. Venez, n'hésitez pas à sortir des périmètres de zonage de compétences de vos agences d'urbanisme. De par leur mécanisme de dotation, le rural a très largement financé ces structures-là et il est peut-être temps qu'elle participe et qu'elle profite à l'ensemble du territoire. L'autre nécessité c'est d'anticiper les conséquences. On a un certain nombre d'exemples et de remontées dans notre réseau pour nous dire que dans des zones à forte densification on est dans une logique où l'on dit: « tel bandeau autour d'un réseau autoroutier doit être densifié. On va construire etc. » Les communes qui sont cinq kilomètres plus loin qui ont voulu se développer, qui ont fait des investissements pour construire des équipements notamment des écoles, voient les conséquences potentiellement négatives du SCoT qui va leur dire vous n'avez plus le droit de construire. Très concrètement on a eu ça l'autre jour dans les réflexions sur les futures lois à venir, la commune rurale n'aura plus le droit de construire. Ne discutons plus, c'est comme ça, c'est la loi. Évidemment les conséquences pour ces communes-là c'est très néfaste puisque elles ont engagé un investissement et qu'elles vont se retrouver dans des situations où les écoles vont être potentiellement fermées si on n'a plus le droit d'accueillir la population. Ca c'est anticiper les conséquences quand on fait un SCoT, ça nous parait nécessaire notamment sur les territoires sur lesquels on met davantage de pression sur la problématique de l'espace.

Aujourd'hui, moi je parlerai plutôt de la problématique de la densification, dans l'espace rural en sortant des définitions de l'INSEE qui sont parfois un peu hostiles à l'endroit de la ruralité. Effectivement cela a été rappelé, à un moment donné l'INSEE considérait le rural comme ce qui n'était pas urbain de manière négative. Il n'y avait pas d'affirmation positive. On était un peu dans cette lecture misérabiliste. Là-dessus très concrètement, il est évident que dans la manière de voir, y compris dans l'aménagement des SCoT, il faut intégrer que les territoires ruraux gagnent davantage en pourcentage de population que les territoires dits urbains aujourd'hui. Est-ce que c'est bien ou non, ce n'est pas notre propos aujourd'hui, mais en tout cas, c'est un paramètre important. D'autres éléments de contexte, la question de la gouvernance de l'intercommunalité. On sait que par définition que dans les SCoT les interco sont très fortement impliquées. Les élus ruraux aujourd'hui, comme tous les autres d'ailleurs, viennent de vivre une séquence assez heurtée et qui ouvre un panorama qui ne l'est pas moins sur la réorganisation de l'intercommunalité, avec l'augmentation de son périmètre et la tentation d'introduire un certain nombre de transferts de compétences obligatoires. Tout ça ne sécurise pas l'investissement des élus ruraux dans des processus dans lesquels ont tend à leur expliquer que même si on les entend, à un moment on décide, je ne dis pas contre eux, mais souvent sans eux. D'où l'importance qu'ils soient aussi très présents. Sur le contexte financier, chacun ne le sait peut-être pas forcément – moi ca m'avait été dit à l'époque quand j'arrivais à l'association par les représentants de la fédération des SCoT – c'est plus compliqué à faire les SCoT ruraux parce qu'il y a moins de moyens. Je le redis sans être trop sur les chiffres, l'État a hiérarchisé pour favoriser le développement des communes et des intercommunalités urbaines. Les ratios sont un à deux pour la commune en termes d'euros alloués aux collectivités et de un à trois pour les interco.



On voit bien que derrière pour la construction des outils, il est mécaniquement plus compliqué pour les territoires ruraux d'aller plus vite ou aussi vite sur ces problématiques-là. Je ne peux non plus passer sous silence le fait que pour un certain nombre d'élus et ça rejoint un peu ce que j'ai dit tout à l'heure sur le contexte, il n'y a pas de défiance vis-à-vis du SCoT, cela doit être un plus, cela ne doit pas être une contrainte, mais certains sont obligés de le vivre – j'utilise leurs mots -de main mise, de diktat et notamment de prédation - là aussi c'est un terme qui a été utilisé – de l'urbain sur le rural. C'est-à-dire qu'il faut que vous ayez conscience que dans les représentations locales il y a un certain nombre de paramètres qui font qu'à un moment donné ces territoires-là sont des espaces de respirations de l'urbain. Mais non, on considère au même titre que la ville considère les espaces ruraux comme des espaces d'aménités et de loisirs, on considère aussi que la ville est une forme de complémentarité de la campagne. Les cartes que l'on a vu tout à l'heure le prouvent bien. La densité urbaine, elle est dans des territoires physiques qui sont beaucoup plus étriqués que la ruralité. Dernier point de contexte sur la question des outils. Là aussi sur des commissions départementales de consommation d'espaces agricoles, les communes rurales sont mécaniquement perdantes dans le rapport de force entre le monde agricole, les grandes villes et les territoires ruraux. On sait que la clé est souvent très difficilement favorable.

MODERATEUR: Vous avez cité en conclusion les CDCEA, les rapports de force entre les différents acteurs. Je vais vous demander si vous voulez réagir aux remarques des autres. A travers ce prisme du rôle des différents acteurs, quel rôle par rapport aux autres.

Bernard POIRIER: Il va y avoir une table ronde qui va compléter. Le représentant de la DCF va sûrement compléter mes propos. Je crois que le projet politique du SCoT, c'est un projet dont le temps, l'espace, qui dépasse celui du temps d'un élu local, d'un maire élu six ans. C'est-à-dire que le SCoT il est pour quinze ans, vingt ans, trente ans. D'ailleurs vous l'avez dit vous-même. Le représentant de la chambre d'agriculture tout à l'heure l'a dit en disant qu'on souhaitait la stabilité des documents, la stabilité des orientations etc. Et on est donc dans une notion de subsidiarité c'est-à-dire qu'à chaque fois que l'on fait faire à un niveau supérieur une chose que l'on ne peut pas faire à l'échelon communal, on ne dessaisit pas la commune. C'est qu'on pense qu'on fait mieux les choses. Je ne veux pas témoigner ici, mais je suis maire d'une commune de 7500 habitants. On un CIAS en commun à 35 000 habitants dans une grande communauté de 400 000 habitants et on a des échelles. VANIER n'était pas là, mais a testé plusieurs fois ce matin des échelles différentes en fonction de ce que l'on veut faire. Quand on veut parler effectivement de l'école primaire on est peut-être dans la commune. Mais quand on parle de l'emploi de demain, de l'innovation, des grands enjeux de transport et bien on a une échelle qui est largement au-delà de celle d'une commune rurale sûrement, urbaine sûrement etc. Donc je pense qu'il ne faut vraiment pas opposer les deux. C'est ce que j'ai dit dans ma première intervention.

Je ne souhaitais pas que tout le monde se rallie à mon projet qui était un SCoT. C'est d'abord un projet de politique de territoire qu'il soit rural, qu'il soit urbain. De savoir si c'est plus facile de la faire en urbain qu'en rural, je ne suis pas du tout convaincu de ce que vous dites parce que l'on a d'autres questions à traiter qui sont différentes, on n'a pas les mêmes questions à traiter, mais d'autres questions à traiter. Je crois qu'il faut arrêter d'opposer la commune à l'intercommunalité, l'intercommunalité au SCoT. Ça c'est un des sujets de débat que l'on a eu ce matin. Et les français, les habitants, les citoyens sont souvent perdus par rapport à ça.

« Il faut anticiper les conséquences quand on fait un SCoT»

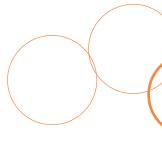


Dans les discours des élus c'est qui doit faire quoi ? Qu'est-ce que doit faire le PLU ? Qu'est-ce que doit faire la commune ? Qu'est-ce que doit faire le conseil général ? Qu'est-ce que doit faire le SCoT ? Qu'est-ce qu'on doit faire ? Là où il y a problème, c'est si on est plusieurs à faire la même chose, là on ne comprend pas. Mais si on empile bien les choses et que chacun est à sa place – j'en sais quelque chose, je suis dans une agglomération qui est en débat pour devenir métropole - quand on veut être métropole, on n'a pas envie d'être à la place de la région. On a envie de faire aussi en tant que métropole des choses que l'on va faire avec d'autres métropoles. Je crois qu'il y a besoin de clarification du débat parce qu'on l'a vu tout à l'heure, sur le SCoT ma collègue l'a prononcé : « il y a des mots qui font peur ». On parle de local, c'est bien. On parle d'international, c'est mal. On parle de densité c'est mal. Ça dépend ce que l'on met derrière, qu'est-ce qu'on fait, c'est l'avis des gens. Méfions-nous! Dans la salle il n'y a pas beaucoup d'élus, mais souvent le langage des élus est mal compris des habitants, j'en fais partie de ces gens-là, parce qu'on a une habitude de faire les choses, de dire les choses et les gens perçoivent ça avec un jugement de valeur, le bien, le mal. Moi dans ma commune, il y a des agriculteurs qui participent à des AMAP et il y en a d'autres qui font du lait qui est sur le marché mondial. Les deux me paraissent aussi bien l'un que l'autre. Ça dépend ce qu'on veut en faire, comment on fait. Il faut les deux. S'il n'y avait que le marché local, les mille producteurs de lait de l'agglomération rennaise ne vivraient pas parce qu'ils font aussi du lait pour la Bretagne, pour la France et pour l'Europe. C'est normal. Ce que je veux dire, c'est attention aux mots.

DEBAT AVEC LA SALLE

Sandrine HENCKEL: Juste sur un aspect qui a été abordé depuis ce matin. La question du projet de territoire, je suis bien d'accord qu'avant tout une démarche d'élaboration d'un SCoT c'est réussir à faire que les élus se mettent d'accord sur un projet de territoire. Notre travail de technicien il est bien celui-ci et notre travail d'accompagnement aussi de l'ensemble des acteurs du territoire. Les territoires qui étaient constitués en territoire de projet ont un atout par rapport aux agglomérations. J'ai beaucoup insisté sur l'évolution des politiques territoriales en PACA, mais en fait contrairement à la région Bretagne, on est parti quasiment de rien. En fait les pays qui ont réussi à élaborer leur projet qui ensuite ont lancé une démarche SCoT, on en quand même trois en Provence-Alpes-Côte d'Azur, ils avaient cet atout d'avoir déjà débattu, partagé une vision commune du territoire.

Nacera TORCHE: Comme je le disais tout à l'heure dans l'élaboration et dans la vie du document de planification spatiale, que ce document soit partagé, c'est juste essentiel. On l'a vu dans le cadre de différents échelons puisqu'on avait deux communes, dont une intercommunalité. Il y avait donc la nécessité de gérer la concertation à l'échelle de la communauté d'agglomération, de faire remonter à l'échelle du SIEP où siégeait la communauté d'agglomération représentée par un des élus et les deux autres communes. Après la nécessité d'associer l'ensemble des partenaires. Quand je parlais tout à l'heure, j'ose dire « sanctuariser » en parlant des terrains, des espaces naturels et des espaces agricoles parce qu'effectivement, on ne peut pas se dire simplement qu'entre élus on a envie d'avoir un projet agricole si les agriculteurs ne sont pas partie prenante au dispositif, s'il n'y a pas une véritable réflexion avec la chambre d'agriculture, la SAFER, la région, le département. On a mis toutes ces personnes autour de la table à l'échelle des élus. On a eu des réunions en commission, en réunion bilatérale. Se déplacer dans les communes, faire de la pédagogie, utiliser les bons mots etc. il y a une question qui a va être aussi réglée par rapport à la gouvernance qui était posée tout à l'heure sur échelon commune, échelon intercommunalité ou EPCI. J'ai jeté un œil sur le



projet de loi de la loi Duflot dont on a eu en exclusivité ce matin dans la gazette un aperçu, et effectivement l'une des mesures qui est proposée est que les SCoT ne concernent dorénavant que les EPCI. Cela va dans la même direction pour Marne et Gondoire par exemple, le territoire du schéma de cohérence territoriale sera au premier janvier 2014, le territoire d'un EPCI. Avant de voir ce que cette loi proposait, on avait déjà la réflexion de se dire qu'on était arrivé au bout de la réflexion à l'échelle de notre territoire et qu'à l'avenir il faudrait avoir une réflexion avec plusieurs autres EPCI. Quelque chose qui fait peur aux élus, c'est le transfert de la compétence urbanisme aux intercommunalités et tout le débat sur le PLUI - en tout cas nous sentions qu'il y avait une certaine réticence. Aujourd'hui en élaborant ce SCoT avec une véritable dynamique politique en emmenant tous les élus du territoire, pas seulement les maires mais également tous les élus qui étaient associés aux réunions, on sent qu'il y a une dynamique et ce sont les élus qui effectivement proposent du coup : « mais quid de l'éventualité d'un PLUI ? » On voit bien que la dynamique est lancée avec les élus, avec les partenaires du territoire, et c'est essentiel pour la réussite du projet, qui ensuite n'est pas juste un document que l'on fait et que l'on pose, mais qui est un document qui vit. Nous avons prévu la mise en place d'observatoires mais pas que du foncier et de l'évolution mais également de l'ensemble des dimensions qui sont abordées à l'échelle du SCoT. On n'a pas parlé de la mobilité durable par exemple. Et de même la question des déplacements fait partie intégrante du dispositif.

Cédric SZABO: En tant que personne publique associée, notre objectif est bien sûr d'être en observation de la consommation des espaces agricoles. Nous le faisons aussi en CDCEA (Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles). Ce matin dans les débats, j'ai entendu ou j'ai compris que quand on utilise le mot «densifier» dans la mesure où on se projette dans cette densification, en fonction de là où on est, le mot densifier peut faire peur. Bernard POIRIER l'a rappelé tout à l'heure. Et pourtant ce mot ne doit pas faire peur simplement il doit être porteur d'un objectif qui sera forcément différent qu'on parte d'un objectif un peu plus faible en territoires ruraux, d'un objectif beaucoup plus ambitieux en territoire urbain. Je pense que ce mot là ne doit pas faire peur et que l'on ne doit pas le regarder comme depuis ce matin seulement, je dis bien seulement sous l'angle de la densification de l'habitat. Nous n'avons pas parlé ce matin de la nécessité de se poser sur la densification des zones d'activités qu'elles soient artisanales ou industrielles. Il y a un enjeu phénoménal sur ce pointlà. Les premières observations que nous portons actuellement dans certains départements qui ont déjà œuvrés dans la densification urbaine montrent que depuis 10 ans pour ceux qui avaient pris un peu d'avance, ou depuis 3 ou 4 ans, la densification habitat est en marche. Je ne dis pas que nous avons fait infléchir fortement la ligne, qui était forte consommatrice, mais on commence à voir les chiffres s'infléchir. Mais sur les zones d'activités c'est catastrophique. Donc là il y a un véritable enjeu, soit pour les petites zones artisanales que l'on veut dans beaucoup de communes à quatre ou cinq hectares, où un artisan se pose-là et on attend le suivant dix ans après parce qu'on n'est pas sur une zone d'activités dynamique, parce qu'il n'y avait pas un besoin réel et peut-être qu'il aurait fallu faire une zone artisanale à trois petites communes rurales. Je ne dis pas qu'il faille aller forcément dans le projet communautaire pour ce genre d'activités. Et puis le projet industriel c'est aussi là une nécessité de densifier à l'intérieur de la zone et je pense que l'on pourra avoir quelques exemples et on aura du travail à faire sur ce sujet en concertation et en collaboration.

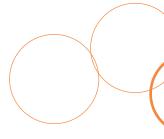
Jean-Claude GALLETY : Je voulais revenir sur un point et essayer de lever un malentendu. Ce n'est pas le sujet, mais là aussi il y aurait besoin de faire tout



un colloque sur la densification tout simplement parce que la densification quantitative appelle la dédensification, le desserrement. Densifier OK. Mais il s'agit de dédensifier avec qualité parce que l'on sait que cela provoque aussi des réactions de rejet. Ce n'est pas le sujet mais j'attire votre attention que le mot densification mérite quand même un approfondissement. Je vous renvoie éventuellement aux travaux de JAILLET, toute l'école sociologique sur le périurbain qui est fort intéressant et qui a mis en évidence plein de choses. Je reviens dans le débat. Monsieur a dit tout à l'heure : « il y a prédominance du modèle urbain ». Oui si on regarde le critère économique. Oui si on regarde le critère expertise, construction de la connaissance de la compétitivité etc. Mais est-ce que c'est le modèle urbain qui est prédominent sur le plan des modes de vie ? Je vous pose une question. Il me semble que si le modèle urbain était prédominant sur la question des modes de vie, il y a des tas de techniciens qui ne passeraient pas leur temps à essayer de lutter, d'arrêter, ou de faire quelque chose contre l'étalement urbain. Une fois de plus quand on regarde les territoires, leur fonctionnement etc. C'est une analyse multicritère, multithématique au sens scientifique du terme qu'il faut faire et jamais selon un monocritère.

Je voudrais simplement lever un malentendu et rebondir sur les propos de ce matin de Serge BONNEFOY puisqu'il a dit en gros, en fait un projet de territoire c'est à la fois la ressource du territoire, ce sont les acteurs qui mènent ces projets et c'est de là que vient le projet. Je voudrais lever un malentendu que l'on voit beaucoup véhiculer chez les techniciens dans l'administration d'État etc. Ce malentendu c'est le suivant, c'est que les outils seraient inducteurs. Dit autrement, c'est qu'une fois qu'on a fait l'outil, cela va se passer. On a fait un PLU cela va se passer comme on l'a dit dans le PLU, on a fait un SCoT, cela va se passer comme on l'a dit dans le SCoT. En fait il y a énormément de travaux mais il n'y a pas besoin d'être scientifique pour s'en rendre compte, ca ne se passe pas forcément comme c'est écrit dans le document tout simplement parce que le document et de nombreux intervenants l'ont dit depuis ce matin, le document doit être un résultat. Cela peut être un élément déclencheur dans certains cas, ça peut permettre effectivement un diagnostic, ça peut permettre de démarrer une réflexion. Mais en fait pour qu'un document, un projet porté par le document fonctionne, il faut qu'il y ait des acteurs derrière. Des acteurs, c'est d'abord le monde des décideurs en général, ce sont des élus, cela peut être des administrations, cela peut être des cadres sociaux qui sont porteurs d'une idée. Des chefs d'entreprises peuvent l'être dans certains cas. Et ensuite c'est effectivement tout le corps socio-économique. Donc je pense que le projet de territoire et donc le SCoT comme tout autre document ne va fonctionner que s'il y a des convergences de vues entre les principaux acteurs qui le portent. Le travail d'études, le travail de réflexions, le travail de concertations, dont on a beaucoup parlé ce matin, cela doit être l'objectif de ce travail de construire cette convergence. Attention, ce n'est pas parce qu'un SCoT est bien fait et que ce qui est dit dedans est bien dit, que cela va se passer. S'il est porté, il y a de la chance que cela avance. Ce sera la concrétisation, la cristallisation d'un projet de territoire. S'il n'est pas porté il y a peu de chance que cela fonctionne.

INTERVENANT: Le SCoT pour nous est un très bon outil indicatif qui peut avoir des caractères prescriptifs et encore une fois, il n'y a pas de hiérarchie entre l'élu rural et l'élu urbain sur sa capacité à appréhender les intérêts et les enjeux du territoire. Ça c'est un point qui parait incontournable mais qui dans le quotidien est un peu plus compliqué à vivre sur la réalité et sur le terrain. Donc à partir de là, le SCoT tout le monde peut l'assumer à la condition qu'il soit associé, impliqué et que ce soit un moyen d'être convaincu, d'être associé et d'être accompagné vers une évolution de pensée. Cela vaut pour les lieux urbains comme pour les lieux





ruraux. Très souvent, vous avez évoqué à l'instant l'outil, à un moment donné la loi dit c'est ça, mais c'est souvent que l'on n'a pas réussi à convaincre les gens que l'on pouvait y arriver autrement. L'exercice que madame citait à l'instant sur les PLUI, si le SCoT est bien fait et il n'y a pas de raisons qu'il ne le soit pas d'ici 2017, il n'y a aucune raison d'avoir un PLUI obligatoire. Ça cela renvoie à un autre sujet. Que ce soit sur les SCoT ou les autres outils intercommunaux ou les syndicats, ce sont aux élus de se convaincre eux-mêmes et de faire œuvre de consensus. Pourquoi mettre une obligation là où certains y arrivent déjà très bien et là où cela ne s'appelle peut-être pas encore PLUI, mais ils font de la concertation sur PLUI depuis vingt ans. Il n'y a pas eu besoin de lois pour le sanctifier et ils aménagent le territoire de manière intelligente sans que l'on soit contraint de faire au biseau, le doigt sur la couture du pantalon comme ça a été pensé. Là je reviens quand même sur la prédominance du modèle urbain, sur la nécessité de le faire comme en ville. Dernier point sur la question de la densification et c'est d'ailleurs un point intéressant, parce que la conséquence de tout ça, c'est que l'on ne saisit pas aujourd'hui l'opportunité et le potentiel en matière de densification des bourgs centre, et on a fait passer le message au président HEINRICH avec Michel FOURNIER sur la nécessité d'aider davantage les communes rurales à mieux utiliser leurs bourgs centre. C'est un moyen assez simple de leur éviter d'avoir la tentation de construire eux aussi un lotissement puisque toutes les dotations sont indexées sur la population, le maire est tenté d'augmenter sa population. Donc aider les communautés dans leur nature à aménager et gérer l'espace sans habitants ou moindrement doté en habitants, c'est quand même un enjeu d'aménagement du territoire qui nous concerne tous, les urbains comme les ruraux. L'État est là - je garde peut-être cette intervention-là pour tout à l'heure sur la question des moyens – tout le monde sait comment cela se passe aujourd'hui et comment cela se passera demain. On nous demande de faire des SCoT, on vous demande de faire des SCoT, c'est très bien, mais en ingénierie l'État aujourd'hui disparaît et c'est structurellement organisé. C'est quand même un point qui mériterait qu'on s'attarde sur cet enjeu.

MODERATEUR: Je passe la parole à Bruno JULLIEN pour la deuxième table ronde sur la mutualisation.

III.4 - Table ronde : « Planifier en espace rural, périurbain et urbain : quels échanges et mutualisations ? »

Bruno JULLIEN: Je vais appeler tout de suite à la tribune Joël DUQUENOY président de l'agence d'urbanisme de la région de Saint Omer, madame Dominique PETIGAS-HUET chef du bureau de la planification et du cadre de vie à la DGALN, Michel HEINRICH président de la fédération nationale des SCoT, Christophe BERNARD secrétaire général de l'assemblée des communautés de France, Sandrine BARREIRO chef de projet du schéma directeur d'Ile-de-France, le SDRIF, à l'institut d'aménagement et d'urbanisme, l'IAU et Bernard FONTAINE secrétaire général du conseil de développement du pays de Provence verte.

Quelques mots en introduction. On l'a rappelé à maintes reprises, finalement le SCoT c'est à priori au début un produit, quelque chose qui vient de la ville et des considérations urbaines. On vient d'une culture urbaine. On a pris le parti dans ce projet de SCoT QualiTer de proposer une démarche qui prenne le meilleur finalement de ce que peuvent nous apporter les SCoT urbains et les SCoT ruraux. On est bien dans la mutualisation. Donc la problématique que nous posons, c'est comment peut-on développer les échanges et la mutualisation entre les SCoT urbains, péri-urbains, il ne faut pas les oublier, ruraux et comment coopérer les

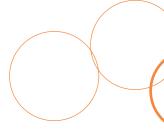


uns les autres.

On va travailler en trois séquences. Une première séquence sur les constats, une deuxième sur les tendances d'évolution et une troisième sur les attentes et propositions. Il faut coopérer, les échanges sont à double sens. On est bien dans l'échange de l'urbain vers le rural, mais pourquoi pas aussi du rural vers l'urbain. Monsieur HEINRICH vous êtes à la veille d'organiser vos rencontres nationales des SCoT sur un thème « SCoT des villes, SCoT des champs ». On est bien dans les questions d'échanges entre la ville et la campagne. Considérez-vous que les SCoT urbains peuvent apporter quelque chose au SCoT ruraux. Et question un peu subsidiaire, est-ce que les territoires ruraux ont les moyens de faire les SCoT, est-ce qu'il y a une question d'ingénierie qui se pose ?

Michel HEINRICH président de la fédération nationale des SCoT : Merci, de m'avoir invité. Je vais essayer d'être bref. J'ai compris que le temps qui nous était imparti était assez réduit. Alors tout d'abord, est-ce que les SCoT ruraux ont les moyens? Je pourrais faire une réponse très brève et très laconique, non. Les SCoT ruraux n'ont à mon sens aujourd'hui pas les moyens. Ils n'ont généralement pas l'ingénierie, mais ils peuvent faire appel à un prestataire extérieur. Mais comme ça vient d'être rappelé effectivement au niveau de l'état, ils ne peuvent pas non plus compter sur une ingénierie très forte et se posent vraiment pour eux, pour les SCoT ruraux, le problème des moyens. Je vais vous donner un exemple, enfin non je vais illustrer mon propos en disant qu'actuellement il y a 400 et quelques SCoT, 403 SCoT, je crois qui sont délimités dans le territoire, 178 sont approuvés et ces SCoT que l'on dit SCoT urbains, c'est à voir! Je suis président d'un SCoT, le SCoT des Vosges centrales, 120 000 habitants, 101 communes, 1 200 kms², je ne pense pas que ce soit un SCoT très, très urbain. Ceci dit, il y a quand même une importante population qui permet son financement. Dans le cadre du SCoT rural, aujourd'hui ces 407 SCoT existants représentent 21 000 communes et représentent 45 % du territoire. Ce qui veut dire que les SCoT ruraux vont représenter 55 % du territoire pour 28 % de la population. Et on voit que se pose tout de suite le problème du coût de ces SCoT. Surtout, et il ne faut pas avoir la naïveté de le croire et tous ceux qui ont déjà un SCoT le savent, c'est qu'une fois que le SCoT a été élaboré, après le SCoT doit vivre. Il faut accompagner les communes dans l'élaboration de leur PLU et ensuite il y a un tas de choses à faire, un observatoire de la consommation foncière voire le respect, la pplication, la mise en œuvre du SCoT nécessitent autant de moyens que l'élaboration du SCoT. Donc il faudra trouver fatalement des modalités de financement qui doivent être nouvelles pour les SCoT ruraux. Actuellement il y a des appels à projets de l'Etat, c'est très bien, mais ça ne suffirait pas à financer la totalité des SCoT. Donc, je pense qu'il faudra certainement voir, comment on peut traiter ce sujet avec les régions, avec les départements quant à la complémentarité, la mutualisation, franchement c'est généreux, on peut imaginer avoir des débats intéressants, faire profiter de notre expérience ceux qui sont en train de démarrer un SCoT, mais ensuite la mutualisation des moyens, je ne vois pas trop comment elle est possible en réalité. On va y travailler durant... mais je suis par contre tout à fait d'accord pour ce qui a été dit dans le débat qui précédait, c'est qu'il n'y a pas de réelles différences entre un SCoT rural et un SCoT urbain. Les problématiques sont les mêmes et je ne vois pas comment les SCoT déjà existants pourraient fournir des moyens aux SCoT ruraux. Enfin, ils ont besoin de leurs propres moyens pour vivre, pour faire vive leur SCoT, voilà je m'arrêterais là. Donc, ma réponse est plutôt non, ils n'ont pas les moyens et il faut trouver des moyens nouveaux.

MODERATEUR: Je vous propose, on va faire des paroles tournantes et puis bien



entendu, on va pouvoir et vous allez pouvoir échanger à partir de vos propos respectifs. Monsieur Christophe BERNARD, secrétaire général de l'assemblée des communautés de France, aménagement du territoire, questions rurales. Alors, vous les communautés de France, vous avez de l'ingénierie, généralement vous avez des services qui sont équipés! Vous disposez de moyens techniques, humains. Quels échanges vous voyez entre justement cette ingénierie des communautés et celles des SCoT? Finalement quel rôle joue l'ingénierie de l'intercommunalité, je ne vais pas dire face à, mais par rapport à celle du SCoT? Comment est-ce que vous voyez ça?

Christophe BERNARD: Tout d'abord, je pense aussi que la vérité est un peu plus complexe que ce qui a été évoqué, la dichotomie rurale, urbain, périurbain, des SCoT qui sont comme ci ou comme ça, il y a aussi des SCoT qui sont coutures et c'est peut-être ceux sur lesquels on a intérêt à s'appuyer puisqu'on le voit bien, les ressources sont éparses dans le territoire, les enjeux sont épars. Alors certes il y a des territoires à faible densité qui ne concentrent et qui n'agglomèrent que des communes à faible densité en milieu rural, mais quand même sur beaucoup d'espaces du territoire national, on a des lieux où se jouent des interrelations urbaines-rurales et l'on a tout intérêt à éviter un SCoT d'entre soi ruraux versus un entre soi urbain. Je pense que c'est un point de départ qui est quand même important. Sur la question de l'ingénierie que vous posez, l'autre élément qui me semble important, c'est d'avoir un détour qui a été dit par les uns et par les autres, indispensables par l'appropriation politique. Avant de parler de mutualisation, de moyens d'ingénierie, il faut tout de même se mettre d'accord sur l'objet, sur l'outil que l'on constitue et ce que l'on est prêt ensuite à partager. Et ce préalable-là, ça a été dit tout à l'heure, il n'est pas mince.

On a aussi, il faut le dire, des SCoT qui sont un peu décrochés avec une montée en charge technique du point de vue de l'ingénierie et une faiblesse d'appropriation politique qui pour nous, pose difficultés et qui du coup entraîne des difficultés sur le partage de l'ingénierie que l'on peut imaginer. Autre élément sur la manière dont vous posez la question, l'interco n'est pas plus maligne que les autres, elle a de la diversité, des endroits où effectivement elle est en capacité de mettre de l'ingénierie, d'autres où c'est moins le cas. Ça ne répond pas à une dichotomie des pauvres ruraux versus les pauvres urbains. Il y a des communautés urbaines, pas au sens statutaire, mais en milieu urbain qui sont dans les plus grandes difficultés tenant à une disparition sur des territoires industriels ou en proie à des difficultés lourdes au plan social ou encore en proie à une difficulté à intervenir sur le foncier au regard du coût prohibitif que peut avoir un aménagement public sur ces secteurs-là. Donc la dichotomie et l'espèce d'exclusif que l'on formule sur: «il y a les riches urbains d'un côté et les rurales pauvres d'un autre côté», la vérité est beaucoup plus complexe. On a fait une nouvelle géographie fiscale qui vise à regarder les impacts de la réforme de la taxe professionnelle sur les différents territoires et l'on voit que la problématique est beaucoup plus complexe. Il y a des territoires ruraux qui perdent, il y a des territoires qui sont distendus, qui sont en menaces si on n'opère pas une révision effective des valeurs locatives.

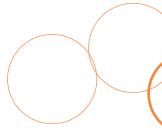
Enfin, je pourrais développer comme ça, mais je ne vais pas le faire parce que le temps est compté, je l'ai bien compris. Pour revenir sur la question de mutualisation, oui l'interco a cet intérêt, c'est qu'effectivement il y a des expériences qui sont engagées, on les a suivies, on les a accompagnées, on les a encouragées, de mutualisation d'ingénierie déjà sur le premier étage j'ai envie de dire, entre communes et communautés. Puisque comme cela a été évoqué, les difficultés que l'on a du fait de la disparition d'une ingénierie publique d'état qui se



retranche maintenant derrière des avis et beaucoup moins en accompagnement des territoires, impliquent pour un certain nombre de communautés de monter en gammes sur le domaine de l'ingénierie. Montée en gammes qui s'accompagne aussi d'une montée en responsabilité compressant sur les PLUI et que l'on appelle de nos vœux, on se prend en main, on est totalement conscients que ça ne réglera pas tout, qu'il y a des réajustements à opérer en termes financiers pour accompagner la faiblesse d'ingénierie sur des territoires ruraux. Pour autant, ca ne dispense pas et de plus en plus de conseils régionaux vont nous y inviter dans l'accompagnement qu'ils procurent vis-à-vis des territoires ruraux ou urbains, à réfléchir au remembrement j'ai envie de dire, de l'ingénierie publique locale qui est parfois un peu balkanisée dispersée et sur laquelle les élus ont aussi du mal à repérer ce qu'il faut activer et comment on peut optimiser cette ressource. Donc en gros le message c'est travaillons sur nous-mêmes, organisons des mutualisations et engageons le débat quand c'est possible d'une mutualisation croisée entre les communautés qui monteraient en charge sur les PLUI et parallèlement les SCoT qui ont toute leur vertu. Alors petite incise par rapport à ce qui a été dit précédemment, on a vérifié rapidement grâce à nos fameux IPhone, le projet de loi ne prévoit pas des SCoT centré sur un EPCI à fiscalité propre, mais au contraire en juin 2014 prévoit de passer à plusieurs EPCI. Et ça nous va bien. On n'est pas vent debout sur cette disposition-là, elle va de pair avec une montée en charge sur les PLUI. Voilà, je ne vais pas plus loin.

MODERATEUR: On va revenir sur les questions de la loi, mais enfin complémentarité et entente entre intercommunalités et SCoT. Monsieur Bernard FONTAINE, vous êtes donc secrétaire général du conseil de développement Pays de Provence verte. Les conseils de développement, on l'a vu tout au long de la journée, sont acteurs des SCoT et votre conseil de développement est intervenu semble-t-il assez étroitement pour le SCoT Provence verte. Quelle est la capacité d'expertise des conseils de développement, qu'est-ce que vous pouvez apporter aux SCoT ? A partir de votre expérience !

Bernard FONTAINE: Tout d'abord, je tiens à vous remercier de votre invitation, je dois excuser Pierre ELKOUBY mon président qui est actuellement en convalescence. J'ai amené des plaquettes sur le SCoT Provence verte, qui sont à disposition. Et maintenant je vais répondre à votre question. Le SCoT de Pays Provence verte est complètement calqué sur le pays donc version VOYNET. 110 000 habitants, à peu près 20 % de la superficie du Var, on a eu beaucoup de chance. La chance que l'on a eue, c'est de pouvoir vraiment intervenir au niveau du SCoT pour une raison très simple, c'est que le président du syndicat mixte Provence verte qui n'est pas comme vous le savez bien, un EPCI, n'est pas une structure administrative, mais une structure projet. C'est très important de le savoir quand on va reparler tout à l'heure des communautés d'agglo ou des communautés de communes élargies dont un certain nombre d'entre nous en mars prochain seront les acteurs. Cette convergence a fait que nous avons été pratiquement mandatés par le président du syndicat mixte pour l'aider en parallèle avec l'activité, l'action, la réflexion des élus des 39 communes qui constituent le syndicat mixte, en parallèle avec les expertises rémunérées des bureaux d'études. Le conseil de développement a eu la capacité à créer huit commissions qui comprenaient des experts bénévoles de l'ensemble des champs de compétence qui pouvaient intéresser le SCoT au niveau de la Provence verte, ça c'est le premier niveau. Et le deuxième niveau, nous avons participé de façon très active à l'établissement d'une trentaine de réunions publiques et ça c'est le rôle du conseil de développement qui est l'interface entre le politique et le citoyen. Et je peux dire que ça a bien marché, on a fait des réunions thématiques sur les différents thèmes. Vous savez la Provence verte



comme d'autres pays a des problèmes généraux et une spécificité Provence verte. Bon d'abord une tautologie, c'est que c'est un beau pays. Ce n'est pas le seul, mais c'est vraiment un très beau pays qui a des problèmes urbains tout à fait évidents qui sont dus à une chose toute bête. Tout le monde veut aller terminer sa vie, « tout le monde » je mets des quillemets, sur la Côte d'Azur ou sur la côte varoise, dans le sud, mais n'en ont plus les moyens. Non pas parce qu'ils sont devenus pauvres, c'est que le français est devenu riche. Ce qui fait que la population, la démographie est remontée vers le nord et maintenant arrive au Verdon. Cela veut dire qu'à ce moment-là, vous avez une population qui s'est transformée en population rurale depuis 50 ans, en vraie population urbaine. Les citoyens qui veulent avoir la qualité de vie de la campagne à des prix raisonnables tout en voulant avoir la qualité de service des zones urbaines. Très bien, alors ça a un coût, c'est un coût difficile, c'est un coût foncier, un problème de transport, un problème qu'il n'y ait pas de travail et un problème du fait qu'il faut maintenir la viticulture. Et le SCoT qui a été signé à la majorité, hélas pas à l'unanimité, le 13 juin, c'est-àdire il y a quelques jours, a vraiment des spécificités. D'abord, il y en a une dont on est content, c'est que le conseil de développement a réussi à obtenir de rajouter aux thèmes initiaux, un thème qui nous tenait beaucoup, c'est la solidarité et pauvreté rurale qui n'étaient pas dans les thèmes de départ. D'autre part, une des choses importantes et ça va plaire à notre collègue de l'agriculture qui était là tout à l'heure, c'est qu'il a été décidé par la majorité des maires de la gouvernance de la Provence verte de ne plus artificialiser un seul mètre carré de terrain agricole. C'est dans le SCoT avec une clause d'échange, avec des terrains équivalents s'il y avait une raison impérieuse d'urbanisme dans une commune. Et je m'arrête là.

MODERATEUR: Donc vous êtes bien une force de proposition et d'ingénierie!

Bernard FONTAINE: Tout à fait. La suite, je suis inquiet.

MODERATEUR: Au niveau national dites-moi. De même que Monsieur HEINRICH nous disait comment il y a un lieu d'échanges et de discussions entre tous les SCoT. Est-ce que, je sais que votre représentante déléguée est dans la salle, les conseils de développement discutent justement du rural et de l'urbain?

Bernard FONTAINE: Il y a une structure régionale de coordination qui s'appelle l'ADRL qui se réunit régulièrement, mais qui a quand même une chose c'est que cette structure de coordination regroupe les SCoT urbains notamment celui de Marseille dont le président est un de mes amis, Jacques BOULESTEIX, les PNR et des SCoT ruraux. On a des tas de choses à se dire, mais on n'a pas forcément les mêmes vues sur les conseils de développement.

MODERATEUR: Bien, donc continuez à échanger. Je passe maintenant à la deuxième séquence, les tendances d'évolution. Monsieur Joël DUQUENOY président de l'agence d'urbanisme de la région de Saint-Omer. La question des territoires ruraux intéresse, je crois savoir, pas mal d'agences d'urbanisme qui de fait ont élargi leur territoire. Est ce que les agences d'urbanisme vont y aller plus largement, est ce que c'est dans leur intention, est ce que c'est un nouveau métier, comment vous voyez ça ?

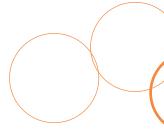
Joël DUQUENOY: Avant de répondre à votre question, je voudrais peut-être revenir sur quelques évènements qui ont été évoqués lors de la première table ronde. Moi aussi je suis président d'un SCoT de 120 000 habitants, 82 communes, l'aire urbaine de 70 000 habitants et le reste des communes, ce sont des communes rurales. Mais je suis aussi président des maires du Pas-de-Calais, 895 communes, le département le plus peuplé en nombre de communes et dont 750 communes



ont moins de 2 000 habitants. Donc vous voyez un département très rural. J'ai la chance d'être élu depuis 30 années. J'ai donc vu évoluer les différents territoires et je dois dire qu'il ne faut jamais opposer SCoT urbains et SCoT ruraux parce qu'un territoire ne peut se développer que s'il y a un projet de développement cohérent sur l'ensemble du territoire. Je le vis et nous l'avons vécu encore plus au niveau de Saint-Omer parce que nous avons eu un choc économique important, Arc International verrerie connue au niveau du monde entier et la perte des satellites autour a entrainé 6 000 pertes d'emplois. Et donc je dois dire heureusement que nous avions élaboré ce SCoT bien en amont parce que nous avions su, et l'ensemble des élus, anticiper cette hémorragie économique et nous avons donc travaillé sur ce SCoT de l'agglomération de Saint-Omer, qui regroupe aussi les 4 structures inter communales rurales. Donc aujourd'hui ce projet de territoire a été validé à l'unanimité, en 2008 avant les municipales, je précise. La difficulté pour les nouveaux élus c'est d'expliquer le SCoT, comment il a été élaboré et comment il fonctionne. Aujourd'hui je pense que la plus grande importance lorsque vous avez élaboré ce SCoT, il faut surtout le faire vivre. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'organiser deux conférences annuelles de l'ensemble des maires du périmètre du SCoT sur des thématiques que nous décidons ensemble et ces réunions nous permettent aussi de discuter de différents sujets qui se posent aux territoires.

Tout à l'heure Monsieur, vous avez évoqué le problème des financements. Je pense que les communes, les territoires ruraux qui sont nos voisins bénéficient largement financièrement de l'apport des agglomérations. Donc surtout ne jamais opposer les uns par rapport aux autres. Et puis je voudrais reprendre votre terme, une chance et non une contrainte pour les territoires ruraux, je pense que cela est vrai et nous le vivons tous les jours. Surtout ne jamais opposer le bloc communal et intercommunal. Je pense que dans le futur, c'est indissociable, déjà par le passé mais encore plus pour demain. Comment nous avons réalisé notre SCoT, nous avons aussi la chance dans notre territoire d'avoir une agence d'urbanisme. Nous allons fêter nos 40 ans de l'agence d'urbanisme l'année prochaine. Nos 50 ans de structure intercommunale, nous l'avons fêté l'année dernière. Donc vous voyez un esprit intercommunal très développé sur notre territoire. Aujourd'hui l'agence d'urbanisme a élaboré ce SCoT, elle a travaillé avec l'ensemble des partenaires du territoire et nous avons su mutualiser l'ingénierie pour l'ensemble des structures inter communales. Aujourd'hui cela veut dire que c'est l'agence d'urbanisme qui est l'organe fédérateur pour l'ensemble des maires du territoire. Dès qu'il y a un sujet particulier, c'est l'agence d'urbanisme qui est l'élément fédérateur et qui nous permet surtout parce que vous connaissez tous les élus, quelquefois il v a un point d'échauffement, c'est l'endroit où chacun se retrouve, le lieu de concertation, de discussion, sans « pression politique » entre guillemets et qui nous permet de développer et d'avoir une politique cohérente sur l'ensemble du territoire. Nous allons essayer d'avoir la même démarche au niveau de l'inter SCoT parce que nous sommes basés sur les trois agences d'urbanisme du territoire du littoral pour mettre en place cet inter SCoT et nous allons déterminer ensemble sur quelles problématiques nous souhaitons travailler et ça, nous sommes en train de le faire et nous avons commencé, il y a quelques semaines.

MODERATEUR: Très bien, merci. Je voudrais passer la parole maintenant au chef de projet du SDRIF. Le SDRIF, vous l'avez dit en préparant, je le voyais un peu comme une sorte de matrice des schémas de cohérences territoriales et des documents de planification à l'échelle de la région. Est-ce que finalement on peut se passer de schémas régionaux, est-ce que c'est quelque chose qui a été évoqué dans la loi d'avoir des schémas régionaux, même prescriptifs, est-ce que l'on peut



s'en passer?

Sandrine BARREIRO: Alors, j'ai peur de ne pas avoir une réponse aussi claire que oui, non comme mon voisin. Moi, en fait ce que je trouve intéressant dans un schéma régional, c'est que, justement, on doit faire abstraction de tout ce qui est monde urbain, monde rural, communal, inter communal, etc. Ou plutôt ce n'est pas en faire abstraction, mais marier l'ensemble. Voilà, on doit faire du global, c'est-à-dire que du coup, ce n'est pas non plus que de la couture. Il faut à la fois identifier chaque territoire, chaque spécificité territoriale, mais bien veiller à ce qu'une organisation d'ensemble donne sens au niveau régional. Donc en Île-de-France, il me semble que «est essentiel. Pour les autres régions, j'aurais bien du mal à trancher, je me dis qu'il y a un outil qui existe, qui est le schéma régional d'aménagement du territoire dont les régions peuvent se saisir. Qui n'est pas opposable, mais justement dont les régions peuvent se saisir (quand il existe) et toutes ne l'ont pas fait. Est-ce que ça signifie qu'elles n'en éprouvent pas le besoin, qu'elles n'ont pas l'ingénierie, ou qu'elles ont des configurations territoriales qui ne l'exigent pas, je ne sais pas. Mais ça veut dire qu'en tout cas, rendre ce type de dispositif obligatoire, ça interroge. Il y a un outil qui existe, qui n'est pas très éloigné du SDRIF d'ailleurs dans l'aspect opposabilité, et qui n'est pas utilisé. Voilà, donc du coup est ce que ...

MODERATEUR: On fait quoi avec ? Un SDRIF avec un schéma régional, on édicte de la règle, on fait de la pédagogie, on surveille...

Sandrine BARREIRO: Et bien on fait tout ça à la fois. En tout cas c'est ce que le SDRIF essaye de faire, j'espère qu'il y arrive. Il fait de la norme parce qu'il doit porter des ambitions fortes de réaliser 70 000 logements, de limiter la consommation d'espaces, d'équilibrer les territoires dans leurs rapports population-emploi etc. Il faut de la norme à l'échelle régionale d'autant qu'en Île-de-France, on souffre quand même d'un manque de schéma de cohérence territoriale. L'Île-de-France n'est pas couverte entièrement de schémas de cohérence territoriale. Donc déjà il fait de la norme un peu différenciée. C'est-à-dire qu'il faut à la fois qu'il pallie le manque de SCoT et du coup, il est sûr de la règle un peu plus précise, qui s'adresse un peu plus au PLU et puis il a aussi des orientations qui sont d'avantage amenées à être relayées par le schéma de cohérence territoriale. Il fait de la norme et il fait de la sensibilisation, notamment ce que l'on évoquait, les questions de densification, etc. et il fait de la pédagogie sur ces sujets-là. Je pense donc qu'il apporte de l'ingénierie. Je pense que le SDRIF de par sa construction, toute la concertation qu'il y a pu avoir autour, mais aussi par ce qu'il est et par ce qu'il porte, donne de l'ingénierie au niveau local. Je pense notamment et c'est l'exemple pour moi le plus flagrant, à son évaluation environnementale. C'est vraiment de la matière donnée aux communes, aux intercommunalités, aux porteurs de projets pour eux-mêmes s'en saisir, développer leurs projets et développer leurs évaluations environnementales.

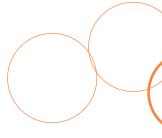
MODERATEUR: J'ai vu que monsieur BERNARD voulait poser une question. Si vous permettez, je vais peut-être finir la première salve si on peut dire avec madame PETIGAS-HUET chef de bureau de la planification et du cadre de vie à la DGALN. Je voulais vous demander: « et l'Etat dans tout ça? » Vous avez lancé un appel à projet sur les SCoT ruraux. Est-ce que ça veut dire que finalement vous considériez que les SCoT ruraux avaient du mal à se lancer tous seuls, qu'il fallait un coup de pouce? Ce qui serait déjà une première manière de dire que SCoT rural et SCoT urbain ce n'est pas tout à fait la même chose. Quelles conclusions vous tirez de cet appel à projet?



Madame PETIGAS-HUET: Alors en effet si on a lancé en 2010, puisque ca date maintenant de quatre ans, le premier appel à projet SCoT ruraux pour améliorer le soutien financier de l'état à ces démarches SCoT ruraux, c'est bien parce que l'on avait fait le constat que les SCoT qui émergeaient sont quand même des documents qui ont une histoire assez courte puisqu'ils sont issus de la loi SRU et étaient d'abord des SCoT plus urbains. C'était aussi un constat par rapport à nos modalités de financement, à laide que l'État apportait au travers de la DGD qui finalement était mieux étudiée pour des SCoT peuplés que pour des SCoT qui le sont moins et en général c'est le cas des SCoT ruraux. D'où le lancement de cet appel à projet ou ce soutien aux initiatives locales comme on préfère le nommer maintenant. On a pu depuis quatre ans apporter une aide de cette manière-là à 126 SCoT, ce qui représente à peu près un quart des SCoT aujourd'hui qui ont un périmètre arrêté et qui sont plus ou moins avancés. Donc, on peut dire que grâce à cet appel à projet, on a accompagné au moins une dynamique, peut-être que l'on a aidé à la susciter, en tout cas, on l'a accompagnée et ce n'est pas rien. Il y a quand même un grand nombre de SCoT qui a pu être financé. Cela dit, il reste beaucoup de territoires qui ne sont pas couverts par des SCoT, 55 % du territoire et donc il ne faut pas revoir notre ambition à la baisse. Donc, on va continuer à développer cette politique-là puisque par ailleurs dans le projet de loi qui a été évoqué et qui va bientôt être déposé au parlement, on réaffirme plus que jamais la nécessité d'une généralisation des SCoT et du SCoT intégrateur par rapport aux autres documents d'urbanisme.

MODERATEUR : Monsieur BERNARD, vous aviez une remarque à faire, une réaction I

Christophe BERNARD: Oui, mettre en exemple le SDRIF et le mettre en regard avec les SRAT, on n'est pas du tout sur les mêmes objets. Il se trouve que l'on presse parce que l'ARF l'a demandé en juillet dernier, une montée en charge sur les schémas régionaux qui va avoir des effets indus assez directs sur les SCoT et sur les politiques locales. En tout cas c'est un peu la figure qui était défendue, qui n'est pas tout à fait rejointe, mais quand même on l'aborde avec le SCoT intégrateur. Donc on a pris un peu les devants à la DCF et l'on a engagé une lecture des principaux schémas régionaux. Tout ce qui touche l'aménagement du territoire, le SRAT, ce qui touche l'économie avec le SRI. On a lu également les schémas à valeur environnementale qui ont des impacts sur l'urbanisme, celui sur Climat Air Énergie, celui sur l'éolien, celui sur les schémas de cohérence alors qu'ils ne sont pas tous aboutis, qu'ils sont à des niveaux variés et on l'a approché sous trois angles. D'une part sur la méthode d'élaboration, d'autre part sur la territorialisation et son niveau de territorialisation et enfin sur son niveau de point à une prescriptivité par le schéma régional vis-à-vis des documents de rang inférieur au plan de l'échelle géographique. Rassurez-vous, je vais faire court. C'est super intéressant, parce que l'on a lu aussi le SDRI lle-de-France et les SAR qui s'appliquent sur l'ensemble des régions d'Outre-Mer. Il y a un écart qui est absolument colossal en finesse. En granulométrie d'approche des territoires, on est à des années lumière d'une part entre SDRIF, SAR et les autres documents et après quand on ouvre la boîte des SRAT, on a des choses qui vont de 44 pages à 300 si on prend les annexes. Donc c'est extrêmement variable. Ce que l'on constate et là, cela laisse à penser sur la capacité prescriptive demain de ces schémas, c'est que pour le moins dans l'élaboration, on sera en capacité, que ce soit les SCoT ou les PLU ou les PLUI, d'accepter une forme de prescriptivité dans la mesure où ça découlera d'une coconstruction et d'une co-élaboration effective. Je pense que c'est important de le signaler. Après quand on regarde plus finement par exemple sur les climats air énergie, il y a des choses qui sont édifiantes. On se rend compte qu'il n'y a aucune



liaison avec les PCET. Dans le meilleur des cas, il y a le rappel des PCET existants, dans le pire des cas, ce n'est même pas évoqué. Je ne vous parle même pas de l'idée de prendre en considération les PCET, leur écriture. C'est ce que je veux dire par là, ce n'est pas pour dénigrer bien au contraire parce que je pense que le SDRIF ouvre une certaine voie.

On est aussi dans une condition très particulière du point de vue de l'Ile-de-France non seulement sur les SCoT mais aussi sur l'intercommunalité. On a encore à débattre de l'achèvement de la carte, comme quoi parfois il faut pousser. Il ne suffit pas d'attendre la bonne volonté de chacun pour répondre à un besoin d'intérêt général notamment sur l'économie, sur le foncier agricole. Ça joue d'une interrelation entre un cadre législatif acceptable et de l'autre côté les volontés locales, ça je pense qu'il ne faut pas l'évacuer non plus. En tout cas l'idée sur laquelle on progresserait sur des schémas régionaux plus approfondis, on est prêt à l'accepter mais il y a quand même un certain nombre de conditions à voir derrière.

Sandrine BARREIRO: Je ne faisais pas de comparaison entre SDRIF, SRAT, je disais juste qu'il existe d'ores et déjà un outil d'aménagement régional. Chaque région après s'en empare, ne s'en empare pas et le construit comme elle le veut, mais que de fait, cet outil a été finalement assez peu utilisé. Nous, nous n'avons pas le choix de l'utiliser...

MODERATEUR: Je voulais aborder un autre aspect puisque l'on est à un moment un peu particulier avec la mise en place, la réflexion sur la loi Duflot, qui va apporter une nouvelle pierre à l'édifice de la planification. Madame PETIGAS-HUET, nous avons fait le constat aujourd'hui d'une ambition sur un SCoT qui s'appuie sur la qualité territoriale, qui fasse un lien étroit avec le projet de développement local. Est-ce que l'on peut en rester aujourd'hui à la définition actuelle du SCoT, est-ce que l'on a des marges de manœuvre, comment est-ce que vous voyez cela ? C'est vrai que l'on est dans le temps long dans les évolutions législatives.

Dominique PETIGAS-HUET: Notre principal objectif dans le cadre de la loi Duflot 2 ou la loi pour l'accès au logement et un organisme rénové puisque c'est son vrai nom, notre ambition, c'est de mettre la planification à la bonne échelle et d'articuler les différentes échelles de la planification. C'est ça qui nous préoccupe, c'est ça que nous avons essayé d'écrire dans le projet de loi en boostant un peu les mécanismes qui poussent à la généralisation des SCoT mais des SCoT à une échelle pertinente. Donc nous avons défini comme n'étant pas celle justement d'un seul établissement public de coopération intercommunale, mais celle du bassin de vie au sens d'un bassin qui permet la mise en cohérence des différentes politiques de logement, de services, de transports, d'emplois et une articulation avec l'autre ambition de ce projet de loi qui est de doter chaque intercommunalité d'un projet de territoire au travers d'un plan local d'urbanisme communautaire. Donc il s'agit pour nous et c'est déjà une grosse ambition de pousser cette couverture à différents niveaux avec une imbrication claire des échelles de la planification. Si vous pensiez une évolution pour intégrer la contractualisation tout de suite dans le cadre des projets de SCoT, ce n'est pas une ambition que nous portons pour le moment, même si en effet c'est un cadre et que les collectivités peuvent s'en emparer et à partir de ça, contractualiser sur des projets.

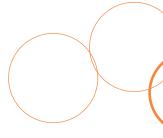
MODERATEUR: Bien sûr. On aura plaisir à travailler avec vous sur la suite. Monsieur DUQUENOY, est-ce que par rapport à la loi, vous aviez des demandes, des choses à apporter?



Joël DUQUENOY: Par rapport à la loi non. Les maires que je représente demandent surtout une simplification. Ne pas rajouter de normes ou de complexité à l'application des lois de l'urbanisme parce que c'est déjà très difficile pour l'ensemble des maires. Je rappelle que les maires, ce sont en général des généralistes et non des spécialistes et donc la complexité de leur tâche donc la faciliter dans l'application de cette loi surtout.

Michel HEINRICH: Une des raisons qui m'ont motivée avec d'autres à créer une fédération des SCoT, c'était de viser une certaine stabilité législative même s'il faut bien sûr s'adapter. J'ai observé notamment lors de la loi Grenelle que l'on était en train de charger considérablement la barre des SCoT. Le SCoT, il faut qu'il évolue, il faut quand même qu'il reste une documentation d'orientation et les PLU doivent se mettre en compatibilité avec ces documents d'orientation. Quand on voit que l'on doit les rajouter à un certain nombre de choses, les DAC, c'est une espèce d'État dans l'État. Quand on voit par exemple que l'on vient de modifier encore les conditions de révisions et de modifications, c'est-à-dire que l'on aura des SCoT qui auront été révisés d'une certaine façon d'autres d'une autre. Je vois dans le tout dernier texte de loi qui n'est pas encore voté mais qui va être présenté au conseil des ministres le 26 juin, qu'on prévoit une approche paysagère et architecturale du potentiel de densification des formes urbaines sur les principaux secteurs de développement, de restructuration et de renouvellement urbain qu'il identifie. Là aussi, on en remet une couche. J'aurai quand même tendance à dire, calmonsnous sur le sujet. Je suis aussi législateur. Le SCoT ce n'est pas un super PLU. Le SCoT, c'est un document d'orientation. Je trouve que l'esprit de la loi SRU de 2000 était très bon. Je pense qu'il faut bien rester dans cet esprit-là même si cela nécessite des adaptations puisqu'initialement il était conçu uniquement c'est vrai, c'est pour ca que l'on oppose d'ailleurs l'urbain au rural, il était plutôt concu pour être organisé autour des zones agglomérées et après la loi de Grenelle à prévu une généralisation pour d'autres raisons, je crois qu'on l'a déjà faite pas mal évolué. Pour les gens qui sont en charge d'élaborer un SCoT sachant qu'en plus il faut les réviser tous les six ans, je dirai du calme. Que l'on mette un peu de sérénité dans le travail que l'on fait. Aujourd'hui, vous pouvez valider un SCoT jusqu'au 30 juin, encore durant neuf jours SRU et il y a déjà des SCoT Grenelle qui sont validés. Donc le SCoT qu'on vient de valider SRU va être obligé de se grenelliser derrière. Quand les élus expriment une certaine exaspération, on peut les comprendre.

Bernard POIRIER: Je rejoins tout à fait les propos du président HEINRICH sur une montée en charge progressive et surtout ayant en tête la capacité d'absorption des territoires et de la montée en ingénierie que suppose une montée en charge sur les SCoT et notamment dans ses aspects intégrateurs sur d'autres dimensions. Ça c'est extrêmement important. Pour aller sur le sujet qui va faire débat, le deuxième étage de la fusée, qui a été présenté comme tel de manière complémentaire à la montée en charge et à l'extension sur les SCoT. Premier élément de rappel, il y a quand même 200 communautés qui ont fait des PLUI et ce n'est pas la révolte que l'on raconte parfois. J'ai un document dans mon sac pour ceux qui auraient des doutes en la matière, avec des témoignages d'élus et qu'il convient de revoir. Justement le passage au PLUI est aussi une forme de réponse à la montée en puissance du point de vue de l'ingénierie qui est utile à délivrer. Je passe sur les aspects de formes urbaines, ça a été évoqué par POIRIER le président de TERRES EN VILLES sur la nécessité d'aller au PLUI. L'autre aspect, c'est qu'on a travaillé avec l'AMF sur un certain nombre d'éléments pouvant faciliter le passage au PLUI mais après aller à l'affichage d'une association de maires généralistes volontaires sur le PLUI est un autre pas surtout à quelques mois d'élections municipales majeures. On sent que ca risque d'être un point de blocage important. Pour autant de notre



point de vue, c'est un élément absolument essentiel sur lequel on interviendra évidemment avec un esprit et des principes qui sont simples. C'est aussi de la même manière que le SCoT est co construit, les schémas doivent être reconstruits, la construction d'un PLUI, ce n'est pas le président de l'interco qui signe sur un coin de table et qui fait avec ses techniciens le PLUI. C'est bien une construction commune avec les communes qu'il faut engager. Le deuxième élément, c'est d'y aller avec souplesse et pragmatisme et donc d'adapter le cadre légal aux coups qui sont déjà partis. Là on en a déjà parlé avec le ministère, c'est d'y aller de manière progressive et adaptée par rapport aux territoires qui sont déjà engagés dans des PLU. Par exemple, ceux qui vont étendre leurs territoires communautaires. C'est prendre des modalités d'adaptation par rapport à des communes qui sont en phase « terminale » d'élaboration de leur PLU avant de les obliger à passer au PLUI etc. Autre élément qui rejoint tout à fait ce que disait le président HEINRICH, c'est d'aller à une certaine forme de stabilité pour éviter aussi des formes d'insécurités juridiques qui sont mauvaises pour tout le monde.

Dominique PETIGAS-HUET: Simplement pour dire que l'on avait bien à l'esprit l'attente, la demande de stabilité, ça, on en a bien conscience et notamment sur les SCoT. Vous avez cité beaucoup de choses des textes qui étaient de la précédente législature et c'est vrai que l'on a été attentif à ne pas bousculer l'équilibre qui l'avait déjà été précédemment. Sur les SCoT, il n'y a pas de révolution majeure. Vous avez cité le seul point sur lequel on enrichit le rapport de présentation, on a recherché la légèreté. Je ne sais pas si on y est arrivé, peut-être pas parce que vous ne l'avez pas ressenti comme tel, mais là on veut surtout susciter un débat entre les élus sur cet aspect de la densification qui d'abord se heurte parfois à un blocage parce qu'il y a une méconnaissance de ce que cela peut vouloir dire réellement. Il ne s'agissait pas d'enrichir les études du SCoT avec un volet supplémentaire. Je voulais dire que les SCoT et le principe de l'urbanisation limitée, ce n'est quand même pas le Grenelle qui l'a posé. C'est bien la loi SRU et donc la généralisation des SCoT est inscrite depuis la loi SRU. C'est la réponse que je peux faire brièvement.

Bernard POIRIER: Je n'essayais pas d'opposer un gouvernement à un autre, vous l'avez bien compris. Je dis simplement que c'est une observation que peuvent faire tous les élus. J'ai été parlementaire durant le débat sur le Grenelle et j'ai bien vu tout ce que l'on voulait faire faire au SCoT et j'ai dit à un moment, il faut s'arrêter.

Dominique PETIGAS-HUET: Je ne cherche pas non plus à le faire, mais ce que je veux dire c'est que l'on a bien cette préoccupation-là en tête.

Bernard POIRIER: Quand nous avons fait le Grenelle, la fédération des SCoT n'existait pas et aujourd'hui elle existe et aujourd'hui on est consulté. Quand les textes ont été élaborés après 2000, on n'a pas du tout pris en compte, on n'a pas écouté les gens qui élaboraient les SCoT. J'observais à l'assemblée nationale que tout le monde discutait des SCoT mais sans savoir en quoi ça consistait réellement.

Dominique PETIGAS-HUET: Juste un dernier mot sur le SCoT intégrateur. Ce n'est pas un alourdissement du SCoT puisque le SCoT intègre déjà de nombreuses normes supérieures avec lesquelles ils doivent être compatibles ou qu'il doit prendre en compte. En fait c'est un allègement pour le document en dessous, le PLU qui lui n'aura plus qu'à se référer à ce SCoT pour être en compatibilité à ces normes supérieures.



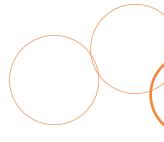
IV. CONCLUSION DU SEMINAIRE

Florent GUHL, Ministère de l'agriculture, de la DGPAT (direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires): En conclusion quelques mots sur cette journée, qui pour nous ministère de l'agriculture est quand même importante parce qu'elle est au carrefour de trois choses. Il y a des choses que l'on a déjà évoquées aujourd'hui, peut-être des choses qui ont été moins dites. Évidemment, le réseau rural. J'y reviendrai au final sur les mots de remerciement. Je crois que c'est vraiment un élément d'illustration de ce que peut produire ce réseau, ce type de travaux et ce type de journées.

Un deuxième point qui a peut-être été moins développé, c'est la cohérence avec ce calendrier de l'obligation des SCoT avec la nouvelle période de programmation des fonds européens. Je crois que c'est quelque chose qu'il ne faut pas rater notamment dans toutes les discussions qu'il y a eu sur la mise en œuvre cet aprèsmidi, je pense en particulier à la première table ronde et peut-être encore plus à la deuxième. Il faudra réfléchir à tout ce qui est développement au niveau européen et à la commission européenne sur tous les fronts des démarches locales appuyées sur les acteurs locaux, ce que l'on appelle les DLAL, qui sont fortement inspirés de ce qu'était le modèle LEADER réservé au départ au fond FEADER, mais qui va être étendu à tous les fonds européens dans une démarche inter fond. Bien sûr, le tout étant à réfléchir en termes de combinaisons avec la décentralisation et en particulier avec le transfert de la gestion des fonds européens aux conseils régionaux.

Enfin troisième chose, la question de la préservation des terres agricoles et des terres naturelles. Cela a été pas évoqué notamment lorsque la table ronde était présente, des personnes qui représentent peut-être plus le monde agricole. Je ne vais pas faire quelque chose de long sur les projets de loi. Il y a également d'ici à la fin de l'année un projet de loi qui sera porté par le ministère de l'agriculture sur une loi d'avenir agricole, agroalimentaire et forêt dans laquelle on va essayer de renforcer les éléments qui fonctionnent bien et qui ont besoin d'être solidifiés sur la mise en place de ces SCoT. Je ne reprends pas tout ce qui a été dit cet après-midi. Vous avez en tête la façon dont fonctionnent les ZAP et PAEN parce que ça a été développé à un moment donné et évidemment les commissions départementales et l'ONCEA. Sur ces éléments-là, il y a eu des consultations importantes, il y a sans doute de la même façon dont ça a été dit à la table ronde, le besoin de voir ce qui fonctionne et ce qui éventuellement a besoin d'être renforcé. Le cas échéant des choses figureront dans cette loi pour effectivement permettre de continuer dans ces documents d'urbanisme et en particulier dans les SCoT et les PLU en découlant, à renforcer la protection des terres agricoles en particulier. Je ne vous redonne pas les éléments mais vous les connaissez. Vous avez vu que sur les derniers recensements agricoles entre 2000 et 2010 puisque ce sont les dates des deux recensements, on est quand même à 900 000 hectares de perdus en surface agricole utile en SAU. Il y a quand même de l'enjeu. Vous avez entendu tout à l'heure des exemples où au sein d'un SCoT, on est capable de dire, on protège complètement ou en tout cas quand on utilise les terres agricoles, il y a compensation. Je pense que l'exemple est très intéressant. Mais enfin on voit bien qu'il y a de l'enjeu et qu'il va falloir continuer à travailler là-dessus.

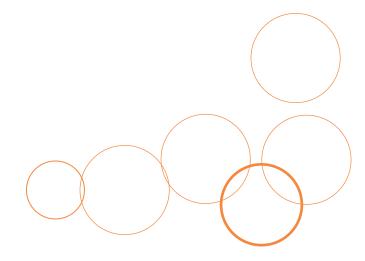
Pour conclure des mots de remerciement à tous les organisateurs à la fois de cette journée et de tout ce qui a précédé dans le travail de TERRES EN VILLES parce que je pense que l'on arrive vraiment à quelque chose de très éclairant, qui encore



une fois va nous permettre d'être réinjectés dans cette réflexion sur l'évolution de cette loi en particulier mais pas que, notamment sur la présence de l'État auprès des collectivités territoriales. Et encore une fois je vous redis le mot que l'on n'a plus entendu aujourd'hui, qui est quand même cette question d'articulation avec les fonds européens au niveau régional. Je crois qu'il faut que vous ayez cela en tête parce que c'est un élément qui à mon avis fait vraiment sens aussi dans la mise en oeuvre de ces projets de SCoT. Merci à tous les intervenants de la journée et bon retour à ceux qui sont encore parmi nous avant qu'il ne pleuve trop fort. .























TERRES EN VILLES

40, avenue Marcelin Berthelot - BP 2608 38036 Grenoble Cedex 02 tél.: 04 76 20 68 31 fax: 04 76 40 38 44

mail: serge.bonnefoy@terresenvilles.org

www.terresenvilles.org







