

## Fiche d'acquis

<b>Type</b>	Article
<b>Titre</b>	<b>Les schémas de cohérence territoriale : des recettes du développement durable au bricolage territorial</b>
<b>Auteur(s)</b>	<b>Xavier DESJARDINS, Bertrand LEROUX</b>
<b>Année</b>	2007
<b>Revue</b>	<i>Flux</i>
<b>Vol./n°/mois</b>	n°69
<b>Pages</b>	pp. 6-20
<b>Source</b>	<a href="http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=FLUX&amp;ID_NUMPUBLIE=FLUX_069&amp;ID_ARTICLE=FLUX_069_0006">http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=FLUX&amp;ID_NUMPUBLIE=FLUX_069&amp;ID_ARTICLE=FLUX_069_0006</a>

<b>Discipline</b>	Sciences politiques
<b>Sujet</b>	Analyse du rôle des Scot dans l'articulation entre politique de déplacements et démarche de planification
<b>Mots clefs</b>	Scot, urbanisme, transport, articulation, ville durable, « boîte à outils », espace de dialogue « neutre », médiateur, transaction
<b>Problématiques traitées</b>	Comment les Scot peuvent proposer une articulation renouvelée entre politique de déplacements et démarche de planification ? Quels sont les outils (« recettes ») proposés par le législateur aux territoires pour construire la ville durable ? Comment les acteurs locaux se saisissent des nouveaux outils de planification ?
<b>Liens avec les hypothèses</b>	1. Les SCOT sont un cadre paradoxal et pragmatique de la recomposition territoriale 2. Les SCOT sont un cadre d'émergence de nouvelles politiques publiques mises en œuvre par les territoires
<b>Organisation/plan</b>	Articuler déplacement et urbanisme : les instruments de cette ambition <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trente ans de schémas directeurs</li> <li>- Le SCOT : renaissance de la planification</li> <li>- Un périmètre large en référence aux déplacements quotidiens</li> </ul> Du modèle à l'action : « la ville durable » à l'épreuve de l'élaboration d'un schéma <ul style="list-style-type: none"> <li>- La ville durable, une idée qui fait son chemin</li> <li>- Mais de nombreuses faiblesses et contradictions</li> <li>- La ville durable, simple mythe mobilisateur ?</li> </ul> Les effets du Scot à la marge <ul style="list-style-type: none"> <li>- Articuler urbanisme et déplacement malgré tout : les vertus du bric-à-brac institutionnel</li> <li>- Le SCOT, plus qu'un document, une étape</li> </ul> Conclusion

L'article est co-rédigé en 2007 par Xavier Desjardins alors doctorant au Centre de recherches sur les Réseaux, l'Industrie et l'Aménagement (CRIA) de l'Université Paris 1, et Bertrand Leroux alors doctorant au Laboratoire Technique, Territoires et Sociétés (LATTs) de l'École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC). Leur activité de recherche respective porte sur les Scot. Cette publication résulte de la lecture d'une douzaine de documents alors approuvés. Les quatre Scot traités dans le cadre de l'article sont Montpellier, Dijon, Strasbourg et enfin, Chambéry. Les deux auteurs exposent leur analyse des apports des Scot concernant l'articulation entre politiques d'urbanisme et de déplacements. L'article est construit autour deux problématiques qui organisent le développement : Quels sont les outils (« recettes ») proposés par le législateur aux territoires pour construire la ville durable ? Comment les acteurs se saisissent localement de ces nouveaux outils de planification ?

### **Des nouvelles ressources en faveur de l'articulation urbanisme/transport**

Les auteurs dressent tout d'abord l'histoire croisée des schémas de planification et de déplacements jusqu'à la création des Scot et le renforcement réglementaire des liens entre les deux via le principe de compatibilité. La forte incitation faite aux communes périurbaines de réaliser des Scot (à moins de 15 km d'une agglomération) et la possibilité offerte de conditionner l'urbanisation à une bonne desserte en transport en commun constituent également des avancées importantes. Enfin, l'obligation de pérenniser l'établissement public portant le Scot, afin de garantir la mise en œuvre et l'évaluation du schéma, garantit une meilleure prise en compte des préconisations édictées dans les différentes politiques publiques conduites localement. Selon les deux auteurs, la « boîte à outils » de la ville durable proposée par le législateur repose ainsi sur trois outils principaux : la définition d'un périmètre de Scot adapté aux aires urbaines, une urbanisation guidée par des transports collectifs renforcés et une limitation du développement des communes périurbaines.

### **Une boîte à outil utilisée partiellement, inadaptée et incomplète**

Hormis pour les plus grandes agglomérations, la concomitance des lois sur le renforcement de l'intercommunalité (loi Chevènement) et Solidarité et Renouvellement Urbains (créant les Scot) a permis l'élaboration de nombreux Scot à des échelles plus proches de l'aire urbaine. « *Les trois outils identifiés par le législateur ont été saisis par les collectivités locales : l'injonction au développement durable a incontestablement facilité une certaine agitation territoriale* » (Desjardins, Leroux, 2007, p.9). Au travers des exemples de Dijon, Strasbourg et Montpellier, il apparaît que les préconisations concernant la priorisation de l'urbanisation dans les secteurs les mieux desservis en transports en commun (et sa limitation ailleurs) ont largement été utilisées.

Néanmoins, et selon les territoires, la mise en œuvre de ces préconisations peut se heurter d'un côté à un périmètre d'action trop « étroit », ou de l'autre aux difficultés d'arbitrage dans des espaces plus étendus et moins intégrés institutionnellement. De la même manière, l'objectif de modération du développement urbain dans l'ensemble des communes périurbaines ne fait qu'accompagner le phénomène de périurbanisation. Enfin, l'absence de prise en compte réglementaire dans les Scot de l'automobile, et des projets d'infrastructures liés, conduit à une impasse sur la prise en compte globale des questions de déplacements. Dans le cas de Strasbourg, les préconisations du Scot concernant l'articulation entre urbanisme et transports ont permis d'engager des négociations innovantes entre acteurs des déplacements et de la planification. En revanche, l'élaboration du Scot ne semble pas permettre de débats productifs sur les grands projets d'infrastructures routières (en l'occurrence le contournement de Strasbourg), dont la procédure d'étude s'imposera de toute façon au schéma.

Les porteurs de Scot ont incontestablement pris en compte plusieurs principes de la ville durable. Néanmoins les collectivités locales ne se sont pas toujours saisies de l'ensemble des outils à leur disposition et la boîte à outils apparaît également inadaptée et incomplète. La rhétorique de la ville

durable a constitué un puissant moteur pour inciter les acteurs locaux à articuler les politiques de déplacement et d'urbanisme. Néanmoins, selon les deux auteurs, cette recherche de la ville durable relève du mythe. « *Les ressources prévues par la loi, utilisées en partie ou en totalité, ne semble pas pouvoir tenir toute leur promesse. L'objectif fixé se révèle en décalage croissant avec les réalités observées [...]* » (2007, p.15).

### **Emergence d'un espace de dialogue jugé « neutre »**

Les deux auteurs ne dressent pas un portrait totalement négatif de la capacité d'action des Scot dans l'articulation urbanisme-transport. Ces derniers peuvent effectivement avoir des effets « à la marge ».

Au travers de l'exemple de Chambéry (Scot Métropole Savoie), les deux auteurs montrent comment une apparente complexité dans la gouvernance locale et l'articulation des différents schémas (Dossier Voirie Agglomération, Scot, Plan de Déplacement Urbain) a finalement permis la construction d'une culture partagée dans le sens d'une plus grande cohérence urbanisme-transport. « *Le bric-à-brac institutionnel renforcé par les lois récentes (Desjardins, 2006) permet à certains acteurs de faire émerger de nouvelles capacités d'action. [...]. L'existence d'un établissement public pérenne reconnu comme médiateur peut produire une plus-value appréciable en jouant de l'écart de périmètre entre la scène de la programmation des investissements d'infrastructures et celles de la stratégie de développement du territoire* » (2007, p.15). Le syndicat mixte du Scot Métropole Savoie est ainsi devenu un espace de dialogue jugé « neutre » entre les différentes collectivités publiques et un animateur local pour la coordination et l'évolution des politiques de déplacements. Par ailleurs, l'écriture et la négociation de la règle peut contraindre les différents acteurs à travailler ensemble : « *Il est ainsi intéressant de constater que si les effets juridiques d'un SCOT sur les droits des sols et la programmation des infrastructures sont aléatoires, la prise au sérieux anticipée de ses effets, dans le temps de l'élaboration, peut engendrer des mécanismes de transaction qui dépassent la simple logique de l'arrangement* » (2007, p.18). Le Scot constitue un exercice de planification parmi beaucoup d'autres menés parallèlement. Malgré ses insuffisances, en réunissant des acteurs qui auparavant s'ignoraient, il constitue potentiellement une scène de discussion organisée et pérenne au sein de laquelle des innovations peuvent voir le jour.

### **L'articulation urbanisme-transport au prisme des hypothèses**

Cet article alimente les deux premières hypothèses. Au sein du « *bric-à-brac institutionnel* », Xavier Desjardins et Brunon Leroux présentent les Scot comme une pièce potentiellement importante de recomposition territoriale (hypothèse 1) en constituant un « lieu neutre » permettant d'engager le dialogue entre différents niveaux de collectivités et plusieurs autorités organisatrices des transports, à l'image du Scot Métropole Savoie. Le Scot peut constituer un outil charnière ou un médiateur opportun dans des contextes de gouvernance particulièrement complexe. En revanche, contrairement à la première hypothèse formulée, ce sont bien les actes d'aménagement et ici la recherche des conditions de leur coordination avec les politiques de transport qui donne sa légitimité au Scot, là où les autres dispositifs d'action se révèlent impuissants de par leur périmètre, leur approche sectoriel, etc. Les Scot peuvent ainsi constituer des chantiers expérimentaux dans le sens de la mise en œuvre de politiques publiques innovantes (hypothèse 2). Néanmoins, l'article montre que si le Scot Métropole Savoie constitue un exemple de bonne pratique, dans la grande majorité des cas, la mobilisation de la boîte à outil est partielle et inadaptée. L'inscription du Scot dans le bric à brac local est étroitement liée aux conditions de son pilotage en relation avec les autres niveaux de collectivité.