

DEMARCHE SCoT TEMOINS

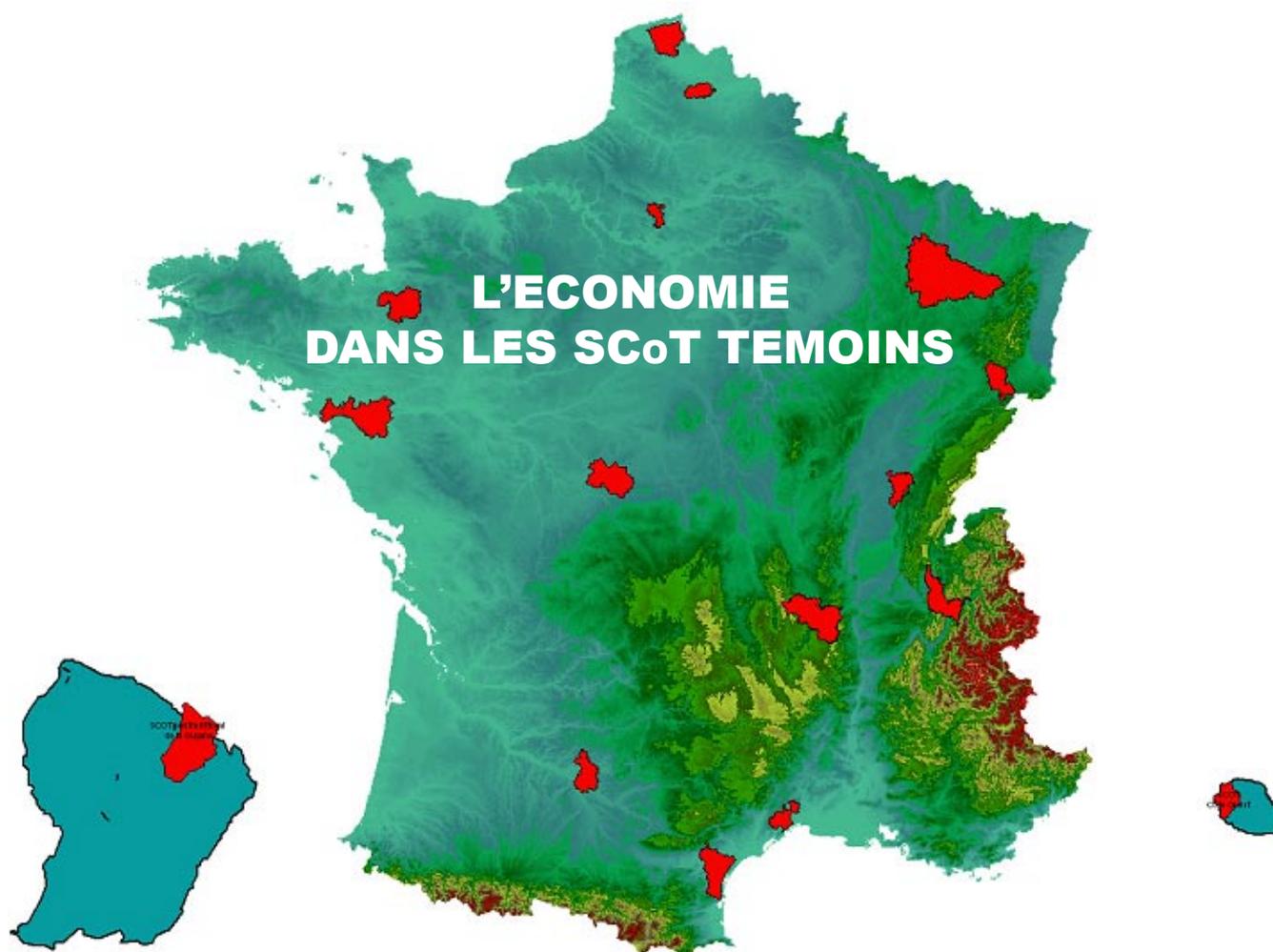


TABLE DES MATIÈRES

1. L'ÉCONOMIE : UN SUJET RICHE, COMPLEXE MAIS DIFFICILE À ABORDER DANS UN SCoT	5
1.1 Qu'attend-on d'un SCoT en matière d'économie ?	5
1.2 De quoi parle-t-on quand on traite d'économie dans un SCoT?	7
1.3 Avec quels partenaires parle-t-on d'économie dans un SCoT?	11
1.4 Avec quelles difficultés?	13
2. UNE RECHERCHE DE COHÉRENCE	15
2.1 Mise en cohérence des politiques publiques	15
2.1.1 Économie et habitat : rapprocher l'habitat des fonctions économiques	15
2.1.2 Économie et déplacements : valoriser les infrastructures, favoriser l'usage des transports collectifs	17
2.1.3 Économie et environnement : attirer des entreprises et promouvoir le territoire	18
2.2 Mise en cohérence autour de projets structurants	19
2.2.1 Articuler un projet structurant du SCoT avec les différentes orientations en matière d'aménagement	19
2.2.2 Intégrer des projets structurants préalables au SCoT dans une logique d'ensemble	20
2.3 Mise en cohérence de documents : Comment le SCoT s'appuie-t-il ou s'approprie-t-il des documents de stratégie économique existants à différentes échelles du territoire ?	21
2.3.1 Le SDC ou les autres documents visant à réguler l'implantation d'activités commerciales sont fréquemment repris et renforcés à travers les orientations des SCoT	21
2.3.2 En l'absence d'outil de stratégie économique préexistant suffisamment opérationnel, le SCOT peut être l'occasion de créer, imaginer un document spécifique.	22
3. LES MODES DE SPATIALISATION	24
3.1 Le SCoT oriente l'implantation d'entreprises sur le territoire	25
a/ donner des critères d'implantation ou d'extension	25
b/ répartir le développement économique en secteurs géographiques	26
c/ identifier les secteurs géographiques où l'activité économique ne doit pas s'installer	28
d/ définir des secteurs d'implantation préférentiels pour certaines activités	28
e) localiser les lieux où les activités devront s'implanter	29
3.2 Le SCoT quantifie les surfaces dédiées à l'économie	31
f/ quantifier les surfaces (par ha, ou m2 de SHON)	31
g/ Quantifier la densité	32
3.3 Le SCoT affecte l'espace à certains types d'activités ou usages	33
h/ spécialiser le territoire, spécialiser les zones	33
i/ favoriser une certaine mixité	34
3.4 Le SCoT structure un système territorial économique	34
j/ polariser	35
k/ hiérarchiser	36
3.5 Le SCoT qualifie l'aménagement des espaces dédiés aux activités économiques	37



A la mi-2006, comment les différents sites témoins sont-ils en train, dans leur SCoT, de travailler sur l'économie ? Quelles orientations ont été dégagées ? Quels travaux ont été engagés ? Quelles méthodes ont été développées ? Nous répondrons à ces questions en trois temps :

- ▶ dans une première partie, nous explorons comment les SCoT témoins saisissent la question de l'économie, c'est-à-dire les attentes qu'ils ont par rapport au sujet, les partenariats qu'ils mettent en œuvre et les difficultés qu'ils rencontrent ;
- ▶ dans la deuxième partie, nous révélons les objectifs de cohérence qui guident les orientations de l'économie dans les SCoT témoins : cohérences entre politiques publiques, mais également autour de projets structurants ou avec des documents stratégiques existants ;
- ▶ dans la troisième partie, nous détaillons 12 manières de spatialiser l'économie dans les SCoT témoins, regroupées en 5 grandes modalités de spatialisation.

Ce tour d'horizon synthétique du thème de l'économie à travers les 16 sites témoins offre un aperçu de façon de traiter ce thème, dans des synthèses qui regroupent des idées (intentions, méthodes, traductions dans les documents) similaires que nous avons trouvées dans plusieurs SCoT différents : l'intention de ce document est donc d'offrir un balayage organisé de ces sites, de donner envie d'aller à la rencontre des sites témoins pour préciser certains éléments qui auraient retenu votre attention, et de livrer les résultats de synthèse au débat, de les ouvrir sur les autres SCoT, leurs acteurs et leurs partenaires.



1. L'ÉCONOMIE : UN SUJET RICHE, COMPLEXE MAIS DIFFICILE À ABORDER DANS UN SCOT

L'économie apparaît comme un thème majeur, incontournable ; celui-ci est systématiquement abordé dans les SCoT témoins. En revanche, nos interlocuteurs font ressortir les limites du doc SCOT, les difficultés à peser efficacement et de manière pertinente sur l'économie et soulignent combien le SCoT ne saurait constituer un outil de développement économique à part entière.

1.1 Qu'attend-on d'un SCoT en matière d'économie ?

Certains SCoT témoignent d'une forte attente sur le sujet, au point d'en faire un enjeu important dans le processus d'élaboration. D'autres estiment, au contraire, qu'il s'agit là d'un sujet parmi d'autres, ni plus ni moins important. Certains vont même jusqu'à penser que le SCoT n'a qu'une faible légitimité pour aborder le sujet. Il est dès lors intéressant de relever les principales attentes ou ambitions que formulent les acteurs du SCoT sur cette question :

le SCoT crée des conditions spatiales favorisant le développement économique
le SCoT valorise les atouts du territoire
le SCoT aide à bâtir un discours économique

- le SCoT crée des conditions spatiales favorisant le développement économique

SCoT DE MONTPELLIER : L'économie est un des deux principaux facteurs de développement au même titre que le développement démographique. Le SCoT participe à la mise en place d'un environnement qui peut servir le développement économique mais ce n'est pas un outil de développement économique en soi. Il est rappelé en préambule à la partie sur les activités économiques que **« Le SCoT n'est ni un document, ni un outil de développement économique toutefois il lui incombe de créer les conditions spatiales d'un développement à la fois mieux équilibré et plus intense »**.

SCoT FLANDRE DUNKERQUE : Il y avait au moment de la décision de réviser le SDAU une forte attente de la part des élus sur la question de l'économie. **Cette attente était prolongée par le souhait que le SCoT participe au maintien et au renforcement de la structuration, notamment économique et commerciale, du territoire.**

SCoT TERRITOIRE DE BELFORT : **Les activités sont une composante d'une vision générale du territoire qui contribue à la structuration de l'espace voulue par le SCoT.** Les projets de zones économiques, entendus comme les projets de zones ou d'espaces d'activités font partis des projets moteurs du SCoT. Cependant dans le projet, ces éléments viennent après les deux éléments les plus importants que sont la structuration du territoire autour de pôles et la volonté de construire un réseau de transport en commun par le fer à l'échelle de l'aire urbaine. **Le SCoT ne porte pas une vision du développement économique et ne propose pas de politique économique.** Dans ce domaine, il en réfère au contrat d'agglomération de la CAB et au PAC du Conseil général. En revanche, **il s'intéresse aux activités dans la mesure où elles participent à la structuration de l'espace.**

SCoT du PAYS LEDONIEN: Le SCoT permet de mener un travail de hiérarchisation et de localisation préférentielle. **Le SCoT permet également de rationaliser l'utilisation de l'espace et de limiter sa consommation**

- le SCoT valorise les atouts du territoire

SCoT du PAYS CASTELROUSSIN - VAL DE L'INDRE: L'économie est abordée dans trois des quatre ateliers de travail qui ont permis d'aboutir à un pré-PADD. Un des ateliers, « la déclinaison territoriale d'une stratégie économique », concerne directement l'économie. Cette thématique tient donc une place privilégiée dans les débats, du fait de la situation économique du territoire. En effet, l'économie locale, marquée par une sur-représentation des activités industrielles traditionnelles et une sous-représentation du tertiaire industriel, doit assurer son avenir. Au sein du SCoT, la stratégie de la communauté d'agglomération de Châteauroux est double : conforter les entreprises présentes sur le territoire (développement endogène) et en attirer des nouvelles (grande disponibilité foncière). Les objectifs du SCoT s'appuient, quant à eux, sur les atouts du territoire qu'il s'agit de valoriser : situation géographique, infrastructures et qualité du cadre de vie.

SCoT du TERRITOIRE DE LA COTE OUEST (REUNION) : Une démarche de SCoT n'est pas en soi une démarche de développement économique, **mais elle y contribue**. Elle se fonde sur une appréciation de l'économie territoriale pour identifier des enjeux qui auront un impact sur les objectifs, puis sur les orientations.

- le SCoT aide à bâtir un discours économique

SCoT LA NARBONNAISE : **Un des objectifs prioritaires du PADD est la re dynamisation de l'économie locale**. La thématique économique a donc une place de choix dans le projet, et le SCoT présente à ce titre des projets économiques structurants pour le territoire. **Le SCoT est cependant appréhendé par les acteurs comme un outil limité sur la question de l'économie . La finalité du SCoT demeure avant tout la planification, et il ne peut de ce fait porter de discours très poussé sur les filières, comme la pêche par exemple, qui sont pourtant importantes pour le territoire**. Le SCoT ne sera facteur de développement économique que s'il est relayé par les acteurs qui portent le domaine. **Le SCoT est un outil qui peut aider à bâtir un discours économique, à l'étayer, mais une structure comme le SYCOT n'a pas vocation à remplacer les acteurs économiques du territoire**.

SCoT du PAYS de FOUGERES: Le directeur du syndicat mixte considère que l'économie est un sujet très important dans le SCoT, bien que ce ne soit pas le sujet le plus mobilisateur (par rapport à l'habitat par exemple). L'économie est essentiellement abordée sous l'angle de la spatialisation des zones. Cet exercice oblige les acteurs publics à **définir et clarifier leur politique économique**.

SCoT de la CCCL (GUYANE): Le développement économique constitue un enjeu majeur largement détaillé dans le PADD. Le temps de l'élaboration du SCoT permet de construire un discours économique et de structurer le territoire pour « impulser une nouvelle dynamique économique », « créer les conditions du développement ».

SCoT LENS LIEVIN HENIN CARVIN : **L'économie n'a pas une place prépondérante dans le projet**, ce thème est considéré au même niveau que les autres thèmes (habitat, déplacement, environnement). **Le SCoT n'est ni facteur de développement économique à lui seul** car la question de l'économie est déjà traitée par ailleurs (rôle des Chambres Commerces Industries en lien avec les communautés d'agglomération), **ni au contraire bloquant : le SCoT a un rôle d'accompagnateur**, il soutient la démarche engagée par les deux Communauté d'Agglomération et la Chambre Commerce Industrie, il a un rôle de conseil par rapport au contexte général du territoire (transversalité avec les autres thèmes). Selon le directeur du syndicat mixte du SCoT **« il est peut être perçu comme outil de marketing territorial »**.

Enfin, et d'une façon un peu abrupte : **l'économie constitue aussi une obligation réglementaire...**

1.2 De quoi parle-t-on quand on traite d'économie dans un SCoT?

Extrait de l'article L 122-1 du code de l'urbanisme.

« Les SCoT exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'équilibre social de l'habitat, de transport, d'équipement et de services.

Ils présentent le PADD retenu qui fixe les objectifs des politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacement (...).

Pour mettre en œuvre le PADD, (...) ils définissent notamment les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat (...), à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces.»

Le code de l'urbanisme encadre donc le champ d'intervention du SCoT dans l'économie. Cependant, l'absence de définitions précises en fait une notion très ouverte, qui laisse une large marge d'interprétation aux territoires. Par ailleurs, l'élaboration du SCoT semble être l'occasion d'aborder la thématique de l'économie de manière assez complète.

Nous avons relevé que l'ensemble des aspects traités pouvaient être regroupés sous trois rubriques :

les secteurs d'activités
les prévisions économiques
l'approche systémique

1er aspect : les secteurs d'activités

Tous les SCot Témoins évoquent des secteurs d'activités, en examinant les enjeux par secteur pour le territoire étudié et les interventions à prévoir.

Le commerce, l'agriculture et le tourisme s'imposent comme des « passages obligés » des SCoT. Viennent ensuite les services, l'artisanat et plus globalement « l'économie résidentielle » et les activités tertiaires. L'approche et la place de ces trois secteurs dans la stratégie du territoire peuvent fortement varier d'un site à l'autre.

Le commerce : « améliorer la répartition territoriale de l'offre commerciale », « développer les fonctions économiques urbaines », « augmenter l'attractivité commerciale des centres bourgs et de l'agglomération », « favoriser le développement commercial », « moderniser et diversifier l'offre marchande », « pérenniser l'offre de commerces et de services », « promouvoir une armature commerciale équilibrée et de qualité », « localiser l'implantation des grandes surfaces ». Vaste champ qui englobe aussi bien la grande distribution que le commerce de proximité et permet de poser la question de la répartition commerciale entre l'agglomération principale et les pôles urbains secondaires. Le traitement quasi systématique du commerce dans le volet économique du SCoT peut s'expliquer par l'obligation de compatibilité fixée par la loi SRU .

L'agriculture : « maintenir les espaces agricoles pour limiter la consommation foncière », « maintenir une activité agricole », « maintenir l'activité viticole », « développer l'économie agricole et soutenir la filière bois », « promouvoir l'activité agricole », « valoriser la vocation économique des terres agricoles et sylvicoles ». L'agriculture est traitée de manière particulière dans les SCoT, sollicitée à la fois dans le domaine du foncier, de l'économie et de l'environnement .



NB : La « question agricole » fait l'objet d'un développement plus conséquent dans l'ensemble des SCoT; nous n'avons retenu, pour cette note que sa dimension d'activité économique en rapport avec le thème abordé.

L'agriculture jouit d'un traitement particulier dans les SCoT, à la fois secteur économique, élément du paysage, et gisement foncier. L'activité agricole, selon les contextes plus ou moins ruraux dans lesquels se dessinent les SCoT, peut être abordée sous deux angles :

- ▶ une approche productive, c'est à dire ce que l'agriculture apporte à l'activité économique en général : les emplois générés, les surfaces utilisées, les productions par filières...
- ▶ une approche protectrice qui vise à « sacraliser » les espaces agricoles restants pour préserver l'activité résiduelle, mais aussi et surtout, pour préserver l'intérêt paysager lié au maintien de cette activité. Ce type d'approche est caractéristique des SCoT où l'agriculture est qualifiée de périurbaine.

Ainsi, sur le TERRITOIRE de BELFORT, de LA NARBONNAISE, du PAYS de FOUGERES ou de NANTES SAINT NAZAIRE, le SCoT présente l'agriculture comme un enjeu économique majeur.

Le SCoT du TERRITOIRE de BELFORT pose l'agriculture comme l'activité économique principale de l'espace rural : il est important que le SCoT le rappelle car les conflits entre urbanisation et agriculture sont de plus en plus nombreux.

SCoT du PAYS de FOUGERES : L'agriculture est clairement identifiée comme devant être traitée au niveau économique et non environnemental, vu le territoire rural.

SCoT de la CCCL : le développement de l'agriculture est au cœur de la stratégie économique ; la balance agricole est fortement déficitaire ; la piste de l'exportation de produits exotiques transformés n'est que très peu exploitée.

Tandis que dans des SCoT plus urbains tels que celui de MONTPELLIER AGGLOMERATION l'agriculture, même si elle est aussi considérée dans sa dimension économique, est prise en compte sous l'angle de la valeur environnementale comme un capital à préserver.

Le tourisme : le développement du tourisme est souvent affiché par les structures porteuses, sans pour autant rentrer dans les détails d'une stratégie définie. L'activité touristique, indépendamment de la vocation du territoire, n'est pas systématiquement abordée : toutefois quand c'est le cas, elle est considérée comme une activité économique à part entière.

Elle est présentée comme une filière économique phare sur le territoire de la Narbonnaise. Une analyse de l'offre et de la demande est faite dans le diagnostic débouchant sur des objectifs précis dans le cadre du PADD tels que « moderniser l'offre marchande d'hébergement touristique », « mettre en réseau une offre hôtelière bien intégrée aux tissus urbains ».

Dans le SCoT de FLANDRE DUNKERQUE, un chapitre entier du diagnostic est consacré au tourisme sous l'intitulé « la nécessité d'une nouvelle dynamique touristique ».

Sur le TERRITOIRE du TCO, le tourisme est présenté comme un pilier majeur de l'économie locale (le territoire concentre 60% de l'activité touristique de l'île de la Réunion). Un diagnostic fin met en évidence les enjeux est réalisé, les PADD et DOG définissent ensuite une véritable stratégie de développement et de localisation de l'offre touristique.

Pour le SCoT de la CCCL, la mise en œuvre d'une stratégie de développement touristique constitue une priorité. Néanmoins celle-ci ne peut s'inscrire qu'en complémentarité d'une stratégie correspondante à l'échelon régional :

- ▶ négociations avec les transporteurs aériens, les transporteurs et les investisseurs nationaux ou internationaux
 - ▶ mise en œuvre d'une stratégie marketing global à l'échelle de la Guyane.
- L'ensemble des actions devraient être formalisées dans un schéma communautaire de développement touristique.

Sont également abordées les questions suivantes:

- ▶ les filières économiques spécifiques (comme par exemple les filières logistiques ou éco-industrielle dans le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN, les filières extractives, bois ou mer et pêche dans le SCoT de la CCCL, la filière sucre pour le SCoT du TCO)
- ▶ l'emploi (SCoT SUD LOIRE, SCoT du PAYS de CASTELROUSSIN-VAL D'INDRE, SCoT NANTES ST NAZAIRE, SCoT du TCO, SCoT CCCL : taux de chômage de l'ordre de 30%)
- ▶ la formation (SCoT LENS LIEVIN HENIN CARVIN ou SCoT de la CCCL par exemple)

Enfin, dernier élément incontournable des volets économiques des SCoT : **les zones d'activités**.

Bien que ne relevant pas d'un secteur d'activité proprement dit, elles sont associées aux différents secteurs d'activités (notamment industriels) et constituent une thématique-phare d'intervention des SCoT. La récurrence du sujet des zones d'activités peut s'expliquer par le fait que le SCoT se concentre sur la dimension spatiale de l'économie, en tant que document de planification. Les zones d'activités sont des « espaces économiques » sur lesquels les SCoT peuvent intervenir concrètement grâce au DOG.

Le SCoT permet alors de :

- ▶ **localiser** les zones d'activités (SCoT du PAYS de CASTELROUSSIN-VAL D'INDRE / SCoT LENS LIEVEN HENIN CARVIN / SCoT de la NARBONNAISE)
- ▶ **les rationaliser** (SCoT de FLANDRE DUNKERQUE/ SCoT du PAYS LEDONIEN)
- ▶ **les caractériser / positionner** (SCoT LENS LIEVEN HENIN CARVIN / SCoT du PAYS de FOUGERES)

2e aspect : les prévisions économiques

Tous les SCoT témoins présentent des prévisions économiques. Celles-ci sont perçues comme un exercice obligatoire, mais leur pertinence, de l'aveu de nos interlocuteurs, n'est pas avérée. Bien que prévues par la loi, les prévisions s'avèrent en effet difficiles à effectuer et nombreux sont les SCoT qui se retrouvent démunis pour les réaliser.

En général, l'analyse par prolongation de tendance est préférée à une réelle analyse prospective. A noter toutefois que sur le territoire de la CCCL (Guyane) a été conduite une réflexion prospective et stratégique permettant de construire des scénarios.

Si l'exercice de prévision n'est déjà pas simple en matière démographique, c'est d'autant plus vrai dans un domaine mouvant comme l'économie, où les tendances et les rythmes d'évolution sont très changeants et rapides.

LES PREVISIONS ECONOMIQUES

« Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi **au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique**, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services. » Extrait article L122-1 code Urb

SCoT FLANDRE DUNKERQUE: Il est possible d'effectuer une analyse rétrospective; en revanche, effectuer une analyse prospective s'avère très délicate. La prévision de l'attractivité économique n'est pas chose simple. Tout au plus peut-on prolonger les courbes constatées pour bâtir un scénario au fil de l'eau (l'industrie a perdu x emplois par an...) et anticiper les grands phénomènes à partir des indicateurs disponibles. Il est difficile de savoir précisément en 2010 comment le territoire sera en termes d'emploi.

SCoT du PAYS LEDONIEN: Il n'y a pas eu de réelle approche prospective des besoins en espaces dédiés à l'économie. La prévision de la demande s'est faite par prolongation de tendance à partir d'une analyse rétrospective des créations d'emplois et des créations de locaux durant les dix dernières années, afin d'avoir une idée des m² de SHON susceptibles d'être construits. L'analyse des tendances a tout de même permis de révéler l'existence d'un processus de re localisation des implantations au profit de Lons-le-Saunier. Les pôles secondaires ont tendance à afficher des baisses d'emplois au profit de la périphérie immédiate de l'agglomération, tout en conservant des rythmes de construction de SHON importants.

SCoT LA NARBONNAISE: Concernant les données présentées :

- ▶ Aucune méthode de prévisions particulières n'a été construite pour la démarche SCoT. Seules les données INSEE ont été utilisées ainsi que celles de la CCI.
- ▶ L'économie résidentielle ne fait pas a priori l'objet du diagnostic.
- ▶ Si le manque de surfaces pour les zones d'activités futures est mis en avant, aucun chiffre n'est avancé quant aux besoins futurs. Par contre, le diagnostic présente de manière exhaustive avec de nombreux tableaux, schémas et cartes à l'appui, la situation actuelle tant au niveau des entreprises que des activités agricoles et touristiques.

SCoT du PAYS de FOUGERES: Officiellement, des prévisions sont faites. En réalité, ce n'est pas le cas, c'est impossible. C'est déjà difficile en matière démographique, alors en économie, domaine en constante évolution...L'observatoire économique est largement mis à contribution pour alimenter en données économiques. Il peut indiquer, par secteur d'activité, là où on assiste à un développement ou pas (logique de filières). Cela permet de voir où des secteurs sont plus présents que d'autres.

SCoT SUD LOIRE: L'interSCoT de l'aire métropolitaine lyonnaise a réalisé une prospective économique comprenant un travail sur le nombre d'emplois. Ce sera une des bases de prochains séminaires de prospective. Cette prospective a consisté en une projection du volume et de la structure de l'emploi à l'horizon 2015 et 2030, décliné en 7 postes de la Nomenclature d'Activités Française ; deux conjectures de croissances du PIB ont été retenues ; le travail est fondé sur une hypothèse de lien entre l'évolution du PIB et l'évolution de l'emploi, ainsi qu'une hypothèse de poursuite des tendances récentes propres aux différents secteurs d'activités.



3e aspect : l'approche systémique qui resitue le territoire vis-à-vis de son environnement

Dans certains sites témoins, la prise en compte de l'économie dans le SCoT a été l'occasion de s'interroger sur **le fonctionnement du système économique local**, dans un souci de comprendre les mécanismes et les dynamiques à l'œuvre sur le territoire et intervenir en toute connaissance de cause.

Les analyses sont conduites à différentes échelles : une appréhension du territoire dans son fonctionnement interne, une appréhension du territoire dans ses rapports aux territoires voisins, et le cas échéant les situations particulières des départements d'outre-mer, dont le fonctionnement économique nécessite une réflexion intégrant les relations entre le territoire et la métropole d'une part, entre le territoire et les pays voisins d'autre part.

Ces analyses peuvent être conduites dans le cadre des études de SCoT, mais également dans le cadre d'autres réflexions (SCoT NANTES- ST NAZAIRE, avec l'analyse macro-économique « les moteurs du développement » réalisée par L. Davezies).

Dans le cas du SCoT de la CCCL, la réflexion économique prend en compte des « facteurs » extérieurs au périmètre (le spatial à KOUROU, l'industrie aurifère : lutter contre l'orpaillage clandestin, les potentialités pétrolières off-shore : veille sur les projets pétroliers...). Les aspects « balance commerciale », « échanges commerciaux avec la métropole et les pays voisins », PIB... sont abordés dans le diagnostic (atlas stratégique).

On observe un foisonnement des thématiques et des champs économiques abordés dans le cadre des SCoT. Cette densité et cette diversité témoignent à la fois de la tentative des structures porteuses de tenir compte de la complexité de la question économique, des caractéristiques propres des territoires et peut-être aussi de la difficulté à traiter de l'économie dans le cadre du SCoT.

1.3 Avec quels partenaires parle-t-on d'économie dans un SCoT?

Une pluralité d'acteurs

La CCI, partenaire récurrent de la question économique

Les modalités du partenariat

- Une pluralité d'acteurs

Si les angles d'attaques sont multiples, les acteurs économiques du territoire le sont tout autant. Selon les SCoT observés, on rencontre comme partenaires :

- ▶ Les chambres consulaires : chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industrie, chambre des métiers
- ▶ Les agences de développement économique
- ▶ Les services compétents des collectivités (EPCI, Conseil Général, Conseil Régional)
- ▶ Les services de l'Etat (DDTEFP, DRIRE, DDE, Préfecture)
- ▶ Les organisations syndicales
- ▶ Certains acteurs spécifiques répondant à une problématique locale majeure : ainsi à Dunkerque, le port autonome est un acteur important avec lequel le syndicat mixte a travaillé. (Il s'agit en effet du troisième port français et il dispose de très importantes réserves foncières.)



NB : Nous ne développons dans cette note ni le rôle, ni les contributions de la chambre d'agriculture. Au regard des enjeux multiples que constitue la question de l'agriculture dans les SCoT avec ses différentes composantes: économique, environnementale, paysagère, foncière.. ce thème mérite un traitement à part entière.

Un constat commun à l'ensemble des SCoT témoins :

- ▶ les entreprises ne sont jamais sollicitées directement
- ▶ la CCI s'avère un partenaire incontournable ; la Chambre d'agriculture est très fréquemment impliquée

- La CCI, partenaire récurrent de la question économique

Ainsi sur le SCoT du PAYS de CASTELROUSSIN VAL D'INDRE, parmi les chambres consulaires invitées aux débats, pour l'instant seule la CCI « *s'est véritablement investie et apporte une plus value* ».

Les CCI participent aux groupes de travail (SCoT SUD LOIRE) ou aux commissions d'élaborations du SCoT (SCoT du PAYS LEDONIEN, SCoT du TCO). Elles peuvent également transmettre des informations (SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN, SCoT de DUNKERQUE ou SCoT du PAYS LEDONIEN, SCoT du PAYS de CASTELROUSSIN VAL D'INDRE) et produire aussi parfois des études qui alimentent les réflexions (SCoT du PAYS LEDONIEN).

Certaines réalisent des études spécifiques pour l'élaboration du SCoT. Ainsi sur le SCoT de METROPOLE SAVOIE, la CCI de la Savoie, l'Agence Economique et la Mission Développement Prospective, deux structures associatives financées en grande partie par le conseil général, ont eu à la fois un rôle de conseil tout au long de l'élaboration du SCoT, ainsi que des missions ponctuelles d'expertise par le biais d'études spécifiques, notamment :

- ▶ « les enjeux du commerce, document d'orientation », CCI, 1998
- ▶ « les zones d'activités de Métropole Savoie, diagnostic de l'offre existante et des projets – facteurs de localisation, satisfaction, attentes et besoin des entreprises », CCI, 1999
- ▶ « Diagnostic industries, perspectives économiques », Agence économique/Mission Développement Prospective, 2000
- ▶ « Observatoire des zones d'activités de Métropole Savoie, CCI, 2002

Il est toutefois nécessaire de souligner que le partenariat Syndicat mixte / CCI peut parfois soulever des divergences de points de vue. Les échanges ne débouchent en effet pas forcément sur un accord quant à la stratégie à adopter.

Ainsi sur LA NARBONNAISE, le SCoT privilégie le développement de secteurs d'activités économiques complémentaires à ceux des territoires limitrophes (éolien, santé...) alors que la CCI estime que l'avenir économique du territoire passe par une offre de plate-formes logistiques identiques à celles des territoires voisins de Béziers et de Perpignan.

A l'inverse, les négociations entre le SCoT du TCO et la CCI ont débouché sur un renforcement de la prise en compte de l'activité portuaire et industrielle (accroissement de la superficie réservée aux activités économiques) que la CCI jugeait sous-estimée.

-Les modalités du partenariat

Le travail avec les acteurs économique prend diverses formes : participation à des commissions, à des groupes de travail ou réunions.

Les commissions sont plus ou moins largement ouvertes selon les sites :

- ▶ certaines ne regroupent que des élus des collectivités et font peu appel aux acteurs économiques du territoire



- ▶ d'autres regroupent élus et chambres consulaires (SCoT du PAYS LEDONIEN, SCoT du PAYS de FOUGERES)

Le SCoT SUD LOIRE a un système à deux niveaux de représentation : les commissions, composées d'élus, s'appuient sur des groupes de travail techniques : deux commissions sur 5 traitent directement du développement économique : la commission développement économique, et la commission développement métropolitain. La commission développement économique s'appuie sur 3 groupes de travail :

- ▶ structuration des filières et des pôles de compétence (optique-vision, mécanique, biens d'équipement industriels et technologies médicales, textile habillement, bois, agro-alimentaire, eau environnement, logistique, design).
- ▶ prospective, emploi-formation / développement local et agriculture
- ▶ des groupes de travail services à la personne et transports de marchandises logistiques ont également eu lieu. Ces groupes de travail accueillent des représentants syndicaux : CFE – CGC, CFDT, CGT, des techniciens des communautés d'agglomération et communautés de communes, de la DDTEFP, de la Direction de l'emploi et de la formation continue de la Région Rhône-Alpes, de l'AFPA (organisme de formation professionnelle et d'insertion), du technicien du Plan local d'insertion par l'économie de St-Étienne Métropole, de l'Inter-forêt Bois de la Loire, de la DRIRE, de la CCI, du Conseil Général, du Centre Technique des Industries Mécaniques, du pôle technologies médicales, de la préfecture, de la chambre des métiers, de la DDE (concernant l'étude transport de matières dangereuses), de la Région Urbaine Lyonnaise (concernant le schéma logistique). Les groupes de travail sont l'occasion pour les acteurs économiques d'exprimer leurs besoins et interrogations, qui peuvent ainsi contribuer au débat et à l'élaboration du projet ; par exemple, le pôle technologies médicales s'interroge sur le devenir d'une zone d'activités, il propose de profiter de la proximité du CHU pour développer des activités, il exprime le besoin d'une petite plate-forme de logistique médicale.

De plus, des partenaires ont été invités à présenter leurs politiques économiques : la Région Rhône-Alpes, le Grand Lyon, l'Etat ont ainsi été écoutés.

Enfin, certains organismes ont fourni des contributions techniques : l'Agence de développement du département de la Loire concernant le foncier d'entreprises et concernant le schéma des compétences, et Emploi Loire Observatoire (organisme paritaire créé par les partenaires économiques et institutionnels du département et présidé par le MEDEF) concernant l'évolution, l'offre et la demande d'emplois.

Le SCOT du PAYS CASTELROUSSIN - VAL D'INDRE a, lui aussi, un système à deux niveaux : les commissions, composées d'élus s'appuient sur des groupes de travail de techniciens auxquels participent, en autres, les 3 chambres consulaires (CCI, CM, CA). Le Département s'est, quant à lui, et pour l'instant, peu investi mais cette situation évolue indirectement avec ses projets de développement, de type autoroutier, en étoile autour de Châteauroux : déviations d'Ardentes et de Villedieu jusqu'à Buzançais. Les associations d'appui à la création d'entreprises et l'Agence de Développement Économique de l'Indre (ADEI) ont également assisté aux débats sans réellement s'impliquer.

1.4 Avec quelles difficultés?

Il ressort de l'analyse des documents et des entretiens que l'économie est une question difficile à traiter dans le cadre du SCoT. De nombreux SCoT témoins relèvent le caractère inadapté du SCoT pour appréhender correctement cette thématique en tant que telle.

En effet, le SCoT et les acteurs économiques n'interviennent pas nécessairement sur les mêmes échelles d'espace et de temps.

La question de l'échelle La question de la temporalité



- La question de l'échelle

Si l'échelle du SCoT LENS LIEVIN HENIN CARVIN est pertinente, du fait d'une juxtaposition du bassin de vie et du bassin d'emploi et bientôt de la création d'une seule CCI à l'échelle du SCOT, cette situation ne se retrouve pas partout.

SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE: Le développement économique se réfléchit à l'échelle des EPCI, à savoir la communauté de communes d'un côté et la communauté d'agglomération de l'autre. Sur ce thème, le territoire est donc scindé en deux, complexifiant le jeu d'acteurs. D'autre part, l'attractivité économique plus forte de la Communauté d'Agglomération de Châteauroux tend à ce que celle-ci monopolise les débats sur ce domaine.

SCoT du PAYS de FOUGERES: le SCoT peut être ou pas la bonne échelle selon l'aspect économique étudié. Par exemple, si l'échelle du SCoT est intéressante pour la réflexion sur l'implantation des activités économiques, elle n'est pas adaptée en matière de formation, sujet qui concerne exclusivement la ville-centre.

Selon la CCI, le SCoT du TERRITOIRE de BELFORT n'a pas une échelle pertinente dans le domaine économique, qui serait plutôt à l'échelle de l'aire urbaine. De nombreuses entreprises ont à la fois des établissements sur Montbéliard et sur le Territoire de Belfort.

- La question de la temporalité

Les temps d'intervention ne sont pas non plus les mêmes. Le SCoT, qui prévoit l'organisation du territoire à une échelle de 15 ans, ne peut s'aligner sur les délais de certains projets économiques. C'est pourquoi le SCoT METROPOLE SAVOIE ne prévoit pas de planification commerciale au-delà de 2010. Dans le cadre de la démarche menée à l'occasion de l'élaboration du SCoT, il a paru impossible d'aller au-delà de l'horizon 2010 pour les estimations chiffrées et les propositions d'aménagement sur des sites précis, compte tenu des fluctuations économiques qui influent sur les résultats du commerce.

2. UNE RECHERCHE DE COHÉRENCE

La mise en cohérence constitue une véritable plus value du SCoT. Elle peut se faire à trois niveaux différents :

- ▶ mise en cohérence de l'économie avec les autres thématiques de l'aménagement (habitat, transport, environnement pris au sens large comme facteur de promotion du territoire),
- ▶ mise en cohérence autour de projets structurants,
- ▶ mise en cohérence des documents de stratégie économique existants à différentes échelles de territoire.

2.1 Mise en cohérence des politiques publiques

Plusieurs politiques publiques sont mises en relation avec des préoccupations économiques

2.1.1 Économie et habitat : rapprocher l'habitat des fonctions économiques

**rapprocher emplois / habitat
rapprocher commerce / habitat
privilégier une mixité de fonctions**

- Une préoccupation majeure des SCoT est de rapprocher les zones d'emploi des zones d'habitat.

Il s'agit de traiter du déséquilibre lieu d'emploi / lieu d'habitat entre le centre-ville et le périurbain qui résulte de deux phénomènes convergents: la polarisation de l'emploi sur les centres des agglomérations, les migrations importantes de ménages d'actifs en périphérie.

Sur le SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, le diagnostic met en évidence « les disparités de localisation des emplois et des actifs avec des effets d'entraînement sur les déplacements domicile-travail : concentration croissante de l'emploi sur Nantes et St Nazaire, au détriment des territoires intermédiaires ».

En réponse à ce constat, le projet du SCoT fixe des objectifs de production de logements à proximité des activités, ce qui suppose en outre de rendre ces territoires attractifs pour les actifs : « Constituer une offre résidentielle suffisante et diversifiée pour répondre aux besoins d'une population actuelle et future, estimée à 885 000 habitants d'ici 2020. Attirer et stabiliser en particulier une population active, par définition dans les tranches d'âge 20-59 ans, suppose un effort de construction de logements conséquent, de l'ordre de 5 600 logements par an dont 5 000 pour Nantes et St Nazaire. Cela suppose aussi de prévoir un volant de 1 200 logements sociaux à construire annuellement sur les 5 600 prévus au total, dont 100 en périurbain ».

Cette orientation fait partie intégrante d'une démarche plus globale qui prévoit de « construire un projet urbain dans chacun des pôles urbains ; l'étude du projet est prise en charge financièrement par le Syndicat Mixte du SCoT. »

Le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION considère le coût en temps et en argent supporté par les ménages pour leurs trajets domicile/travail comme un frein à l'emploi et prévoit donc le rapprochement de l'emploi et de l'habitat en privilégiant la mixité.

Toutefois, cette question peut se poser différemment pour des territoires « sous influence économique ». Ainsi pour le SCoT du PAYS de FOUGERES, qui voit beaucoup de ses actifs travailler dans la région rennaise, les élus du SCoT considèrent qu'avoir une réflexion sur le lien entre habitat et emploi, n'a pas de sens à l'échelle du SCoT, dans la mesure où ils estiment ne pas pouvoir influencer sur cette tendance (qu'il s'agisse de localisation de l'emploi ou d'augmentation des flux de navetteurs).

- Les SCoT s'attachent également à rapprocher les commerces des zones d'habitat.

Le DOG du SCoT de LA NARBONNAISE préconise « d'adapter les règlements des PLU pour permettre l'implantation des activités commerciales, de services et d'artisanat dans les secteurs résidentiels » et également que « tous les projets de création de nouveaux quartiers ou de renouvellement urbain de quartiers résidentiels intègrent un pourcentage de locaux pour les commerces et services de proximités en rez de chaussée ».

Le SCoT de MONTPELLIER s'est notamment fixé pour objectif dans son PADD de « développer une armature commerciale plus proche et plus accessible ». Le diagnostic constate en effet que les équipements commerciaux sont fortement concentrés et excentrés entre Montpellier et la mer. Un enjeu d'implantation des centres commerciaux dans des espaces plus urbains et desservis par les transports en commun est donc identifié.

Le SCoT de METROPOLE SAVOIE, dans son DOG, propose « d'étoffer les pôles commerciaux des bourgs centre et chefs lieux de canton ainsi que certains supermarchés de proximité dans les quartiers des agglomérations ou ceux qui, dans les petites villes ou à leur périphérie, desservent les secteurs ruraux dans le but de renforcer la desserte des habitants là où elle est actuellement (ou sera) insuffisante quantitativement ou qualitativement ».

- Les SCoT recherchent enfin une plus grande mixité des fonctions au sein des pôles urbains.

Une des orientations proposées dans le DOG du SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE est de mettre en place des nouveaux règlements de zone. L'un d'eux mentionne notamment qu'il faudra « privilégier l'implantation, à l'intérieur du tissu urbain, d'activités tertiaires, technologiques ou artisanales qui peuvent s'intégrer dans le fonctionnement urbain ».

Le projet du SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT prend également en compte le rapprochement des lieux d'activités par rapport à l'habitat : « Les activités doivent rester présentes dans les pôles et consolider leur dynamique » (PADD). En plus de l'habitat, ceux-ci ont vocation à concentrer les services, le commerce traditionnel, les moyennes surfaces.

Dans le SCoT de MONTPELLIER, la mixité fonctionnelle est recherchée aux différentes échelles des projets de développement et d'aménagement : l'intercommunalité, la commune, le quartier. L'intégration d'îlots d'activités (quand le type d'activités le permet) dans le tissu urbain est privilégiée à la création de zones ou de parcs d'activités.

Dans le SCoT SUD LOIRE, l'inscription dans le tissu urbain de certaines zones, la présence de friches en reconversion dans ce tissu sont un atout pour la mixité ; mais saisir cette opportunité suppose de résoudre la question de l'opérationnalité de ces secteurs, souvent plus contraints et plus coûteux.

2.1.2 Économie et déplacements : valoriser les infrastructures, favoriser l'usage des transports collectifs

valoriser les infrastructures majeures implanter les activités à proximité des transports collectifs maîtriser le stationnement sur les lieux de travail

- Les SCoT cherchent à valoriser économiquement les infrastructures majeures de leur territoire.

Les SCoT s'intéressent au positionnement de leur territoire au regard des infrastructures de transport existantes ou en projet. Celles-ci sont le plus souvent considérées comme des objets, des atouts pour attirer de nouvelles entreprises.

Le diagnostic du SCoT de NANTES SAINT-NAZAIRE met en avant ses infrastructures : « Le port de Nantes - St Nazaire, site unique par sa configuration géographique et institutionnelle, associant 2 villes majeures situées le long d'un estuaire », « Le projet en marche, d'aéroport du Grand Ouest localisé au nord de Nantes (Notre Dame des Landes) non loin de l'axe routier Nantes-Rennes »

Sur le SCOT du PAYS CASTELROUSSIN – VAL DE L'INDRE, le diagnostic en matière d'économie pointe la présence de l'aéroport « Chateauroux-Déols » comme un point fort du territoire. Un atelier de travail pour élaborer le PADD, intitulé « mobilité et maillage territorial », a soulevé la question d'une valorisation économique des infrastructures. Le débat a porté notamment sur le rôle qu'il faudra donner à l'aéroport et sur la pertinence de développer le fret de façon à tirer parti de la ligne SNCF Paris-Toulouse, mais aussi sur les impacts économiques d'un ancrage plus performant du bassin de Chateauroux aux réseaux nationaux.

Dans le SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, les grandes infrastructures (TGV, autoroutes) sont considérées comme « des faits majeurs » ou « des projets moteurs » qui sont autant de leviers du développement économique.

L'arrivée d'une voie structurante d'agglomération (contournement) interroge les acteurs du SCoT du PAYS LEDONIEN sur le rôle que jouera celle-ci face à l'implantation d'activités à ces abords.

- Les SCoT privilégient l'implantation de l'activité à proximité des lignes de transports en commun.

SCoT de l'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER : le projet étant centré sur la question de l'articulation entre transports et développement urbain, des « pôles d'activités dédiés sont pointés en articulation avec l'offre de transports ». Par ailleurs, l'enjeu est d'accroître l'offre immobilière tertiaire en cohérence avec le réseau de transport (tissus urbains existants et espaces d'urbanisation future desservis par les transports en commun).

SCoT de LA NARBONNAISE : L'élaboration du SCoT a été marquée par la volonté de rechercher des sites s'articulant avec l'armature des infrastructures routières existantes mais également avec les lignes de transports en commun. La nécessité que par la suite la Communauté d'Agglomération de la Narbonnaise prenne le relais pour que cette politique devienne effective est cependant soulignée par le directeur du SYCOT.



Le diagnostic du SCoT SUD LOIRE met en relation la localisation des principales zones d'activités existantes avec la desserte de transports en commun par représentation cartographique.

- Les SCoT cherchent à maîtriser le stationnement automobile sur les lieux de travail

Dans l'objectif spécifique sur la réduction de la dépendance automobile, un volet du SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION interpelle plus particulièrement l'accès au lieu d'emploi : « dissuader le stationnement au lieu de travail ». Cet objectif vise à limiter le nombre de places de stationnement sur le lieu de travail si celui-ci est desservi par le tramway (dans une distance de 500m) et à développer en complément les parkings relais.

Le DOG du SCoT du TCO prévoit dans les objectifs liés à la politique publique de transports en commun un principe de maîtrise du stationnement au lieu de travail : « Lorsque la desserte en transport collectif, existante ou à venir, est satisfaisante, les règles régissant les constructions nouvelles à usage d'activités ou de bureaux limiteront le nombre de places de stationnement ».

2.1.3 Économie et environnement : attirer des entreprises et promouvoir le territoire

L'environnement en lien avec la question économique est abordé dans les SCoT au sens large comme facteur d'attractivité des entreprises et de promotion du territoire.

La mise en valeur du cadre de vie L'intégration paysagère des zones d'activité

- La mise en valeur du cadre de vie

Au cours de la réflexion sur le PADD du SCoT du PAYS CASTELROUSSIN – VAL DE L'INDRE, deux ateliers de travail sur « l'articulation des fonctions urbaines » et « la valorisation des patrimoines » ont fait le lien entre l'économie et l'environnement. Le SCoT propose comme fil conducteur : « la promotion de la qualité de vie comme facteur d'attractivité résidentielle et économique du territoire ».

Dans le cas du SCoT de LA NARBONNAISE la CCI estime que la desserte des zones d'activités économiques par le fer doit être privilégiée en vue de limiter la consommation énergétique tandis que le SYCOT argumente le refus de ce choix de localisation par une préoccupation de préservation des espaces à valeur patrimoniale et environnementale situés au pourtour de cette desserte.

L'exigence environnementale se retrouve souvent à deux niveaux dans le projet économique :

- ▶ indirectement par rapport à une recherche de réduction des nuisances générées par ce développement économique (rejets polluants, trafic...)
- ▶ directement par un souci d'amélioration et de mise en valeur du cadre de vie pour permettre le développement d'activités liées au tourisme, à la recherche, à l'agriculture ou favorisant le développement de l'économie résidentielle.

C'est par exemple le cas du SCoT FLANDRE DUNKERQUE. Par ailleurs, ce SCoT pose la question de l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins générés par l'activité portuaire. Il s'interroge également sur la prise en compte du risque technologique.

- L'intégration environnementale et paysagère des zones d'activités économiques

Le SCoT de METROPOLE SAVOIE met en évidence le besoin de rénovation des règlements d'urbanisme des zones d'activités existantes et en projet afin de permettre des réalisations plus denses et d'améliorer leur qualité paysagère.

Le SCOT SUD LOIRE a engagé une réflexion sur la qualité environnementale et architecturale des zones d'activités, qui pourrait s'appuyer sur le label départemental de qualité des zones d'activités.

Le SCoT de LA NARBONNAISE prévoit plusieurs parcs d'activités généralistes ou spécialisés qui se veulent exemplaires en termes d'intégration environnementale et paysagère. Le parc d'activité des Quatre Chemins : label « Qualité environnementale » par exemple prévoit : « un schéma d'organisation d'ensemble sera réalisé préalablement à l'ouverture du parc, afin de valoriser la qualité des paysages, d'assurer la compatibilité des différentes activités économiques pressenties et de concevoir des espaces publics de qualité ». De même, et dans une dimension supérieure, le SCOT prévoit la création d'un parc d'activités spécialisées, l'« Ecoparc », qui aura un label HQE. La création de ce parc relève d'une volonté affirmée des élus et des associations de changer la façon de concevoir l'aménagement économique de leur territoire. Il s'agit d'accompagner la fin des zones traditionnelles, et de proposer des zones telles que celles de l'Eco-parc totalement intégrées à l'environnement, avec une réelle mixité de fonctions....

Enfin, l'environnement peut être le support même de l'activité économique : le SCoT de la NARBONNAISE appuie par exemple son projet économique sur le développement de la filière énergies renouvelables et en particulier de l'éolien.

2.2 Mise en cohérence autour de projets structurants

La question de la mise en cohérence autour de projets structurants se pose de deux façons dans les SCoT témoins :

- ▶ Soit le SCoT définit et lance de façon volontariste un projet structurant, dans ce cas le document assure la cohérence de son projet avec les choix pris par ailleurs en matière d'aménagement,
- ▶ Soit le projet a été accepté préalablement au SCoT et il s'agit d'en mesurer les impacts en termes d'aménagement et de l'intégrer dans la logique d'ensemble du projet.

Il faut remarquer que ces projets structurants peuvent concerner aussi bien des infrastructures (routes, lignes TGV, aéroport) que des projets économiques d'acteurs majeurs du territoire (par exemple, le port autonome de dunkerque, des promoteurs ou des projets culturels de l'état)

2.2.1 Articuler un projet structurant du SCoT avec les différentes orientations en matière d'aménagement

Les SCoT témoins révèlent deux grandes orientations possibles qui préfigurent cette mise en cohérence du projet économique avec les thématiques d'aménagement :

- ▶ créer de la mixité fonctionnelle,
- ▶ choisir d'isoler les activités sources de nuisances pour la population.

Le SCoT de LA NARBONNAISE s'est fixé notamment comme orientation d'aménagement de **créer de la mixité fonctionnelle** sur certains territoires en mêlant des activités économiques à de l'habitat, à des équipements publics, etc. Le parc d'activité des Quatre Chemins, projet du SCoT présenté comme « hautement stratégique » économiquement, illustre bien cet objectif : « C'est un espace mixte avec de l'habitat et des fonctions touristiques et économiques : logements, parc d'activités tertiaires,

activités artisanales, commerciales et de loisirs. » Par ailleurs, la localisation des sites potentiels de développement économiques a été pensée en articulation avec les problématiques des transports, de l'habitat et de l'environnement.

A l'inverse, le choix stratégique effectué dans le PADD du SCoT FLANDRE DUNKERQUE de privilégier la filière de l'industrie, et notamment les activités nuisantes et/ou dangereuses et de les localiser sur la plate-forme industrialo-portuaire s'accompagne d'une prise de conscience qu'« en termes d'organisation spatiale ce choix s'accommode évidemment fort peu de la notion de « mixité des fonctions urbaines », sauf en matière de services et d'activités tertiaires induites.

2.2.2 Intégrer des projets structurants préalables au SCoT dans une logique d'ensemble

Le SCoT peut se trouver dans deux situations :

- ▶ le projet déjà lancé a des impacts sur l'aménagement du territoire pouvant remettre en cause certaines orientations du SCoT, celui-ci cherche alors à limiter ces impacts et à les corriger dans la mesure du possible,
- ▶ le projet déjà lancé ou probable a des effets induits sur l'aménagement du territoire qu'il s'agit de prendre en compte dans les orientations du SCoT.

Le SCoT peut **mettre en oeuvre un projet plus global** venant contrebalancer les effets non souhaités d'un projet donné.

Le projet économique du SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION prend en compte deux projets de développement commerciaux majeurs : Odysseum et Cœur d'agglomération. Odysseum constitue un projet phare en matière de développement commercial. Le développement de ce secteur, desservi directement par le tramway avec une situation à mi-chemin entre la ville et la future gare TGV, répond à l'objectif du SCoT de « développer une armature commerciale plus proche et plus accessible ».

En parallèle à ce projet et pour permettre un maintien de l'équilibre dans la répartition géographique de l'offre commerciale, l'opération « Grand cœur » vise à redynamiser le centre-ville. Il s'agit de renforcer et moderniser la polarité centrale par réinvestissement urbain de façon à faire de ce cœur d'agglomération la polarité commerciale majeure. Ce renforcement du cœur d'agglomération s'accompagne d'une préconisation, faite par le SCoT, de limitation des développements commerciaux périphériques.

Le SCoT peut également **intégrer les effets induits** par un projet dans les logiques d'aménagement. L'un des projets structurants du SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN est l'arrivée du Louvre dont les retombées économiques notamment en termes d'emplois dans les domaines de la construction (BTP), de l'hôtellerie et de développement de services tertiaires, sont anticipées dans le projet. Le SCoT prévoit par conséquent la création d'une nouvelle centralité sur la ville de Lens, avec rénovation du pôle de la gare.

Le SCoT de METROPOLE SAVOIE chiffre son développement démographique à l'horizon 2020 en se basant sur des considérations économiques et notamment sur la probabilité que des chantiers massifs (TGV Lyon Turin) apporteront de nouveaux habitants sur le territoire.

Le travail avec le port autonome de DUNKERQUE a été de deux ordres : retranscrire le projet du port et articuler ce projet avec le projet du territoire du SCoT. Ce dernier point a en particulier pris la forme « d'orientations » pour garantir le rétablissement de liaisons interurbaines (en cas de création de darses) et d'énonciation de principes d'aménagement permettant de gérer l'interface ville/port. Il a fait l'objet de nombreux aller-retour et a été validé par le directeur du port.

2.3 Mise en cohérence de documents : Comment le SCoT s'appuie-t-il ou s'approprie-t-il des documents de stratégie économique existants à différentes échelles du territoire ?

Le SCoT catalyse un certain nombre de réflexions, schémas, chartes économiques et commerciales préexistants. Il est aussi l'occasion de préciser, spatialiser les orientations qui figurent dans ces divers documents.

2.3.1 Le SDC ou les autres documents visant à réguler l'implantation d'activités commerciales sont fréquemment repris et renforcés à travers les orientations des SCoT

- Le schéma de développement commercial

Le **schéma départemental du commerce** (étudié par l'Agence d'urbanisme), adopté fin 2005, a été examiné en commission pour envisager la reprise de ses objectifs dans le SCoT SUD LOIRE. La plupart des objectifs du schéma sont effectivement repris et éventuellement adaptés, ce qui leur donne un nouveau cadre juridique.

Concernant l'activité commerciale, le SCoT du TCO, dans le même esprit que le SDC, vise à stopper le développement des grands hypermarchés associés à des surfaces de parkings importantes. Ce type d'équipement commercial génère des problèmes de déplacements considérables. Le SDC de la Réunion est un document récent et plutôt innovant, il est le premier à avoir tenté de juguler le développement des hypermarchés, un certain nombre d'éléments du SCoT sont issus de ce document.

Le SCoT de DUNKERQUE intègre les **2 chartes commerciales** et constitue ainsi un apport à ces documents même s'il en conserve l'esprit. Cela permettra la régularisation de situations. En effet, les chartes sont basées sur la règle de 2 500m². Or, son usage est délicat car un gros supermarché très rentable mais de superficie inférieure à 2 500m² peut avoir un impact supérieur à un petit hyper peu rentable supérieur à 2 500m². Le SCoT renonce à l'approche par la règle normative et par la catégorie pour adopter une approche par la structuration/organisation du territoire (règle d'implantation). L'idée est de mettre en place une double régulation sur la base du SCoT:

- une régulation interne : encadrer par le SCoT et l'avis CDEC des membres du SCoT
- une régulation externe : encadrer l'avis CDEC des partenaires CDEC (DDE, CCI...)

Le SCoT prévoit également la mise en place d'une conférence permanente du commerce.

- Des documents de stratégie économique élaborés à une échelle supérieure à celle du SCoT, notamment régionale, peuvent servir de référence aux orientations économiques du SCoT.

Le SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT renforce ce qui est écrit dans le schéma régional. Selon la CCI, sur le plan du développement économique, « le fait d'écrire certaines choses dans le SCOT aura certainement un impact positif car cela donne une certaine lisibilité, renforce ce qui peut être présent dans d'autres documents (SRED,SRADT), cela peut aussi donner de idées. »

Le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN identifie des filières d'excellence dont deux sont reconnues comme telles dans le schéma régional de développement économique.

- Il peut aussi s'agir de la reprise par le SCoT d'un document stratégique propre à un type d'activité économique.

Le SCoT du PAYS LEDONIEN, reprend le projet touristique présenté dans la charte de pays, qui faisait l'objet d'un consensus.

2.3.2 En l'absence d'outil de stratégie économique préexistant suffisamment opérationnel, le SCoT peut être l'occasion de créer, imaginer un document spécifique.

- Cet outil peut être pensé en phase amont du SCoT

C'est le cas pour le territoire de LENS LIEVIN HENIN CARVIN où le SCoT a ainsi généré d'autres démarches : un diagnostic sur le thème du commerce et de l'artisanat a été réalisé par un bureau d'étude privé dans le but d'établir le Schéma local d'Urbanisme Commercial et Artisanal (SUCA), et dans le cadre de la conduite d'études préalables à l'élaboration du volet économique du SCoT.

« Le syndicat mixte du SCoT a souhaité s'engager dans la mise en œuvre fin 2004 – début 2005 d'un SUCA. Conformément aux dispositions induites par l'application de la loi SRU et de la loi d'orientation du Commerce et de l'Artisanat de 1973, ce futur schéma sera une déclinaison du Schéma Départemental Commercial et constituera par ailleurs une composante thématique du volet développement économique du SCoT. » Le schéma de développement commercial, dans le cas présent intitulé SUCA est élaboré à l'initiative du SCoT pour répondre aux futures sollicitations du SCoT. Les décisions que le SCoT devra prendre pourront donc se baser sur une expertise fine de la question, sans avoir à subir différents groupes de pression. Le SUCA est une déclinaison territoriale du SDEC, c'est le schéma de développement commercial du SCoT. Il traite de l'urbanisme et envisage le développement commercial dans son environnement.

- ...ou en phase de mise en œuvre du SCoT.

Le SCoT de MONTPELLIER fait ainsi émerger la nécessité d'élaborer un schéma d'urbanisme commercial. SCoT et SDC ne permettent pas à eux seuls de cadrer les développements commerciaux. Aussi, l'agglomération lance son schéma d'urbanisme commercial, en collaboration avec la CCI et la chambre des métiers, qui permettra d'apporter une déclinaison territoriale du SDC (qui fixe les orientations à une échelle plutôt macroéconomique) et d'amener un niveau de précision supérieur à celui du SCoT (qui n'aurait pas été légalement possible de prévoir dans le SCoT).

Ce document non contractuel se verra un document politique permettant de définir des règles précises et de faciliter les prises de décisions en CDEC. Un diagnostic fin de l'armature commerciale va être réalisé par un bureau d'étude spécialisé, la bonne connaissance du marché étant indispensable à la formulation d'une politique d'urbanisme commercial.

Les directions de l'urbanisme et du développement économique de l'agglomération pilotent ce travail conjointement, l'objectif d'approbation du schéma est prévu pour la fin d'année 2006.

Conclusion

Nous avons pris ici le parti d'isoler chacune des thématiques traitées en lien avec l'économie. Il est important de signaler que certains SCoT témoins ont poussé la recherche de transversalité jusqu'au bout et ont su lier entre elles l'ensemble des thématiques qui influent sur l'attractivité du territoire.

Ainsi, le directeur du SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN explique que l'économie est à considérer de façon globale. Il prend pour exemple l'entreprise Leroy Merlin qui pour s'implanter sur son territoire s'informe au préalable du cadre de vie, de la desserte en transports, des niveaux d'équipement du territoire, de l'offre de logement, des prix du foncier, etc. Le SCoT affiche donc la volonté de mixer différentes thématiques en vue de créer de bonnes conditions d'attractivité.



Une réflexion transversale sur les thématiques environnement, économie, déplacements, habitat s'effectue dans le SCoT SUD LOIRE à travers un travail spécifique sur des critères de convergence des projets avec le développement durable. Ces critères de convergence, qui jalonnent la démarche SCoT, ont été présentés lors des commissions ; par exemple, les critères de convergence entre le développement durable et le développement métropolitain sont les suivants :

- ▶répartition équilibrée du développement économique,
- ▶mixité sociale et limitation des disparités territoriales,
- ▶équilibre du développement urbain et de la préservation des espaces naturels et agricoles
- ▶métropolisation, transport et mobilité.

La recherche de cohérence entre l'offre foncière économique, l'offre de transports et les enjeux environnementaux examinera les thèmes suivants :

- ▶voirie et transports collectifs,
- ▶risques et nuisances sur la zone,
- ▶patrimoine,
- ▶zone d'influence de la zone.

Le travail en cours s'oriente vers une grille d'analyse développement durable pour examiner et orienter les projets de création et d'extension de zones d'activités.

3. LES MODES DE SPATIALISATION

Le SCoT ne sert pas seulement à assurer une cohérence entre le champ de l'économie et les autres politiques publiques. Il cherche aussi à assurer une traduction spatiale de son projet économique. Nous avons relevé, dans les processus en cours dans les sites témoins, différentes manières envisageables pour spatialiser l'économie ; compte tenu de leur état d'avancement respectif, ces manières de spatialiser sont soit des éléments de projet soit des éléments de débat. Nous avons ainsi repéré 11 manières de spatialiser l'économie que nous avons classées en 5 grandes modalités.

- 1ère modalité : le SCoT oriente l'implantation d'entreprises sur le territoire

Cette approche consiste à saisir la problématique de la spatialisation de l'économie à partir du lieu d'implantation. Cette modalité de spatialisation de l'économie a été repérée sous 5 formes différentes :

- ▶ a). donner des critères d'implantation aux entreprises
- ▶ b). répartir le développement économique en sous-secteurs territoriaux
- ▶ c). identifier les secteurs géographiques où l'activité économique ne doit pas s'installer
- ▶ d). désigner des secteurs géographiques préférentiels d'implantation de l'activité
- ▶ e). localiser des zones d'activités.

- 2ème modalité : le SCoT quantifie les surfaces dédiées à l'économie

Cette approche consiste à évaluer les surfaces foncières ou immobilières pour l'économie. On ne vise pas ici à localiser mais à quantifier de l'espace ; Cette modalité de spatialisation de l'économie a été repérée sous 2 formes différentes :

- ▶ f). quantifier les surfaces
- ▶ g). quantifier la densité

- 3ème modalité : le SCoT affecte l'espace à certains types d'activités ou d'usages

Il s'agit ici d'attribuer à l'espace une vocation particulière à l'espace. Cette modalité de spatialisation de l'économie a été repérée dans 2 formes différentes

- ▶ h). spécialiser le territoire, spécialiser les zones
- ▶ i). favoriser la mixité activités / habitat

- 4ème modalité : le SCoT structure un système territorial économique

Cette approche consiste à dégager, conserver ou promouvoir une certaine armature économique et commerciale du territoire.

- ▶ j). polariser
- ▶ k). hiérarchiser

- 5ème modalité : le SCoT qualifie les espaces dédiés aux activités économiques

Cette approche consiste à préciser les partis d'aménagement de l'espace dédié à l'économie.

Remarque liminaire :

Ces modalités ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Dans la pratique, elles pourront se combiner entre elles. Ainsi, un SCoT pourra contenir dans son projet une orientation illustrant une ou plusieurs modalités que nous avons identifiées.

En outre, on constate que certaines modalités décrites se recoupent et débouchent sur des objectifs ou orientations identiques.

Ainsi, par exemple, la hiérarchisation de l'espace conduit naturellement à une certaine spécialisation. Toutefois, en présentant de manière séparée les deux modalités « Hiérarchisation » et « Spécialisation », nous avons cherché à suggérer qu'un souci de spécialisation ne s'accompagnait pas nécessairement d'une certaine hiérarchisation (des espaces spécialisés dans des activités différentes peuvent conserver une égalité entre eux dans leur traitement).

De même, si la définition de critères d'implantation débouche le plus souvent sur la localisation de pôles préférentiels, celle-ci ne débouche pas systématiquement sur une localisation dans le document. On peut rester au stade de la seule définition des critères autorisant la création d'une zone d'activité, sans que le document fasse une application immédiate de ces principes pour réparer explicitement les zones susceptibles de les accueillir.

L'objectif de cette présentation n'est pas de présenter de manière exhaustive l'intégralité du projet de chaque SCOT témoins. Cette présentation ne prétend pas non plus avoir dégagé toutes les modalités de spatialisation possibles et envisageables.

3.1 Le SCoT oriente l'implantation d'entreprises sur le territoire

Nous avons relevé cinq manières de définir l'implantation des activités économiques dans l'espace :
On pourra noter que, dans les deux premières postures, si on pressent la dimension spatiale, elle ne se matérialise pas dans une localisation explicite. En revanche, dans les trois suivantes, des lieux précis sont identifiés.

a/ donner des critères d'implantation ou d'extension

Ces critères ne concernent a priori aucun territoire en particulier (même si, mis en oeuvre, ils permettent souvent rapidement le repérage des secteurs envisageables ou non). Il s'agit d'orienter la localisation des activités économiques en énonçant des critères généraux d'implantation qui permettront de guider et/ou d'encadrer la stratégie économique du SCoT dans sa dimension spatiale.

Certains SCoT prolongent cette approche en mettant en oeuvre ces critères et en désignant les secteurs répondant à ces critères, mais ce n'est pas systématique.

Cette approche consiste à ne pas partir du terrain sur lequel l'activité pourrait s'implanter. Elle préfère plutôt partir soit des caractéristiques de l'activité économique et de ses besoins en matière de fonctionnement du territoire, soit de la stratégie de structuration du territoire voulu par le SCoT.

La définition de ces critères peut prendre différentes formes :

. Il peut s'agir de la définition d'une politique générale assortie d'objectifs.

Le PADD du SCoT de METROPOLE SAVOIE fixe l'objectif d'étoffer, parmi les pôles commerciaux secondaires, ceux qui sont les plus aptes à se développer, pour renforcer la desserte des habitants là où elle est actuellement insuffisante quantitativement et qualitativement.

Dans cet exemple, les critères s'appliquent uniquement aux pôles commerciaux d'une part et secondaires d'autre part. Ils visent à retenir parmi ces pôles commerciaux secondaires ceux qui sont les plus aptes à se développer mais aussi ceux dont la desserte est insuffisante.

. Il peut s'agir d'une façon d'orienter une entreprise vers les zones du territoire.

Le SCoT SUD LOIRE travaille sur des critères d'implantation d'entreprises dans des zones, sans toutefois spécialiser les zones : « L'Agence et le syndicat mixte proposent de travailler non pas à des spécialisations indiquant des vocations zone par zone (industrie ici, artisanat là), mais d'avoir une approche qui parte de l'entreprise en lui indiquant plus globalement des critères de localisation. Par exemple, qu'est-ce qu'une entreprise polluante et vers où l'orienter ? Une entreprise logistique veut s'installer sur le territoire, quels critères pour son site d'implantation ? Cette méthode a l'avantage d'orienter les localisations économiques sans rendre exclusive une vocation affichée sur une zone. ».[Extrait de l'interview du responsable économie de l'Agence d'urbanisme du SCoT SUD LOIRE]

-Cela peut consister dans l'adoption d'une méthode d'instruction pour sélectionner les ZAE à créer.

La définition d'une méthode de sélection peut être liée aux caractéristiques et aux besoins des activités visées (une entreprise relevant de tel secteur d'activités recherche telle caractéristique ou s'implantera dans un environnement présentant des caractéristiques précises).

Ces critères peuvent également reposer sur des considérations de nature plus opérationnelles.

C'est le cas dans le SCoT du PAYS de FOUGERES. Le syndicat mixte adopte une approche pré-opérationnelle dans la sélection des ZAE envisagées : lorsqu'une zone est envisagée, elle est examinée sous l'angle de sa commercialisation, ce qui conduit à se renseigner sur le niveau d'équipements et les projets des concessionnaires de réseaux. Si les collectivités n'ont pas l'intention d'investir dans le secteur, la localisation peut être revue. A noter que cette manière de faire est facilitée par le fait que le directeur du syndicat mixte exerce également à la société d'économie mixte.

. Les modalités d'attribution des aides à l'économie par les collectivités territoriales peuvent également influencer dans la définition des zones au niveau du SCoT.

L'adoption de critères d'implantation peut se prolonger par la décision de les affecter d'une valeur réglementaire.

C'est le cas, par exemple, dans le SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE pour les nouveaux pôles d'activités :

- ▶ « Réserver les espaces à proximité des échangeurs pour les activités à caractère stratégique à l'échelle de la métropole ou des intercommunalités
- ▶ Rechercher en priorité l'implantation de nouveaux sites dans les secteurs desservis par les transports collectifs ou dont le potentiel de connexion future est programmé »

b/ répartir le développement économique en secteurs géographiques

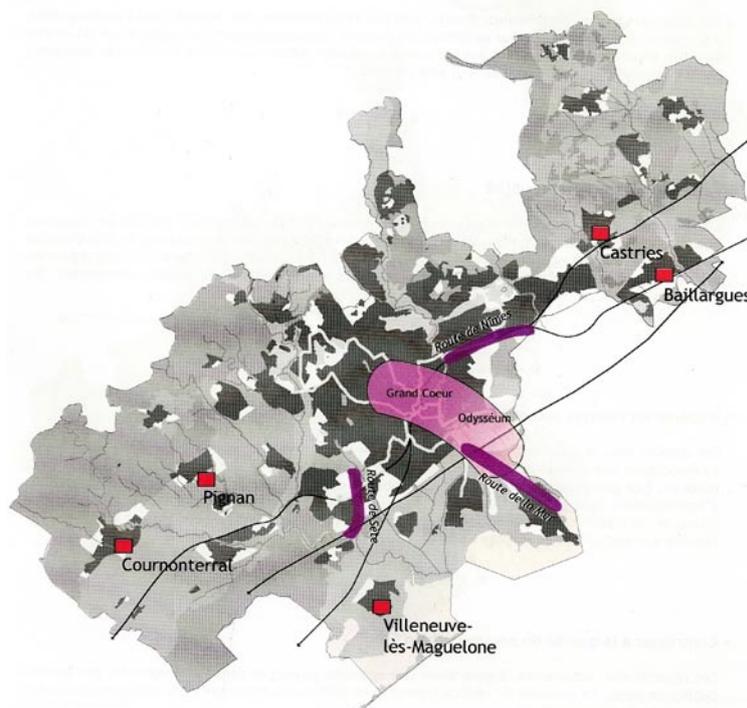
Dans cette approche, il s'agit essentiellement de découper le territoire du SCoT en plusieurs sous-secteurs pour répartir les activités, souvent dans un objectif de rééquilibrage du territoire. Il n'y a pas de localisation précise mais la définition d'entités géographiques propres au SCoT auxquelles le SCoT attribue des potentialités de développement selon une logique d'enveloppe.

On privilégie ici ce qu'on pourrait appeler une « logique d'enveloppe » puisque fréquemment chaque sous-secteur se voit attribuer un potentiel de développement.

On peut noter que les exemples retenus concernent uniquement l'offre commerciale et/ou concerne l'armature commerciale du territoire.

Par exemple, le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION annonce des principes de répartition économique dans l'espace. Il souhaite en effet opérer un rééquilibrage de la répartition de l'offre économique, après avoir constaté une concentration jugée excessive à l'Est. Il n'y a pas de zoning préconisé entre les activités et l'habitat mais des **principes de répartition économique dans l'espace**.

Les polarités commerciales



Extrait du SCOT de MONTPELLIER DOG

De même, le SCoT de METROPOLE SAVOIE engage une réflexion sur un développement commercial réparti selon 3 secteurs (Nord, Centre et Sud). Il prolonge ce découpage par l'affichage de règles de répartition et de quota. Le DOG reprend en effet l'objectif affiché dans le PADD, à savoir parvenir à une meilleure desserte des habitants actuels et futurs de Métropole Savoie par un maillage commercial du territoire plus équilibré. Le DOG prévoit une répartition approximative de 27% pour le secteur Nord, 58% pour le centre et 15% pour le sud (hors surfaces de jardinerie et automobile).

Au sein du SCOT du PAYS CASTEROUSSIN – VAL DE L'INDRE, la communauté d'agglomération de Châteauroux a réalisé un schéma de développement de ses équipements commerciaux qui propose de :

- ▶rééquilibrer l'offre commerciale au nord en y implantant une grande surface alimentaire,
- ▶rétablir une offre alimentaire en hypercentre,

c/ identifier les secteurs géographiques où l'activité économique ne doit pas s'installer

Il s'agit ici de localiser des secteurs géographiques afin d'empêcher qu'une activité économique ne s'y implante. Cette interdiction peut être absolue et empêcher toute nouvelle implantation. Elle peut aussi ne concerner que certains types d'activité, jugés mal adaptés à cet endroit ou encore jugés facteur de déséquilibre pour le territoire.

. Cette approche rejoint généralement une préoccupation relative à la préservation des terres agricoles.

Ainsi, le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN envisage de préserver les terres agricoles à travers l'aspect foncier. En effet, la démarche stratégique foncière par rapport aux futurs besoins du développement économique et commercial entreprise dans le cadre du SCoT devrait permettre d'éviter l'étalement urbain mais aussi de préserver des terres agricoles en se demandant quelles sont les zones à sanctuariser.

On retrouve la même préoccupation dans le SCoT de METROPOLE SAVOIE qui identifie les terres agricoles à protéger pour leur valeur productive.

. Cette approche rejoint aussi une préoccupation relative à la préservation des activités artisanales et commerciales en centre-ville et/ou centre-bourg.

L'offre économique étant plutôt concentrée à l'Est, le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION vise à permettre un rééquilibrage au profit de l'ouest de l'agglomération. Le SCoT vise ainsi à limiter de façon stricte les nouvelles implantations commerciales sauf sur le secteur Ouest.

De même, le SCoT de METROPOLE SAVOIE décide dans son PADD de refuser la création de tout pôle majeur périphérique nouveau, que ce soit ex-nihilo ou par grossissement d'un pôle existant.

Enfin, certains SCoT prennent acte d'erreurs d'appréciation dans les prévisions antérieures et suppriment les zones d'activités qui ne se sont pas remplies. C'est le cas du SCOT de FLANDRE DUNKERQUE où la révision du SCOT a été l'occasion de «faire le ménage» en supprimant les petites zones d'activités qui n'avaient pas «décollé».

d/ définir des secteurs d'implantation préférentiels pour certaines activités

Il s'agit ici de désigner positivement les secteurs géographiques au sein desquels il est souhaitable que des activités économiques s'implantent.

Il s'agit de la désignation de secteurs préférentiels, sans qu'une obligation de faire y soit associée. De nombreux SCOT, témoins témoignent en effet d'une préoccupation récurrente, lors de l'élaboration du SCOT, de fixer un certain nombre d'orientations sans pour autant se bloquer en cas d'opportunités non prévues. Cette pratique concerne aussi bien les zones d'activités que les commerces.

Ainsi, le SCoT du PAYS LEDONIEN cherche à définir des secteurs favorables à l'implantation économique. Le SCOT n'a pas vocation à définir le lieu d'implantation d'une zone d'activité, mais peut identifier des secteurs favorables aux implantations, compte tenu de leurs potentialités et des pratiques observées. L'enjeu pour le syndicat mixte est que le document soit suffisamment souple, pour permettre aux élus de saisir les opportunités, mais aussi suffisamment clair pour assurer tout de même une cohérence sur le territoire et permettre l'application du projet d'organisation retenu.

De même, le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN désigne des zones d'implantation préférentielles. La méthode adoptée consiste à délimiter des fonciers stratégiques, à limiter et concentrer sur certains points l'activité, en indiquant des zones d'implantation préférentielle. La ligne de conduite est de préférer une zone de 100 ha bien positionnée que d'envisager plusieurs petites zones de quelques hectares. Cette politique est favorisée par l'existence d'une TPU entre les 2 agglomérations.

Dans le SCoT de LA NARBONNAISE, le DOG identifie la localisation préférentielle des commerces

e) localiser les lieux où les activités devront s'implanter

Il s'agit de l'approche la plus précise en matière de spatialisation puisqu'elle consiste à localiser des nouvelles zones et l'extension des zones existantes. Ces modalités se révèlent très différentes selon les SCoT.

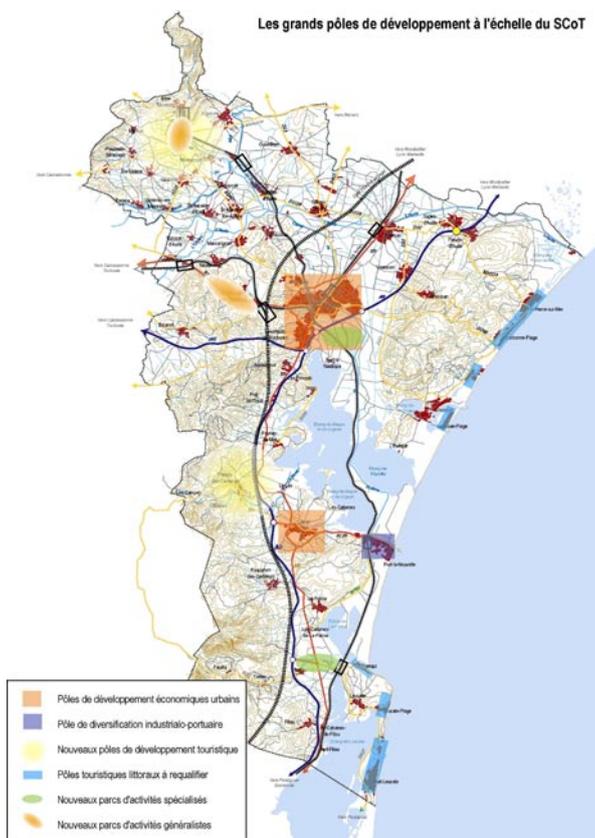
On relève 2 modalités principales:

- ▶ une localisation spatiale assez précise, relayée fréquemment sur une cartographie
- ▶ une localisation toponymique permettant de repérer aisément le lieu d'implantation envisagé.

Parfois, le choix final, parmi des alternatives pré-déterminées, est renvoyé à d'autres acteurs.

. La localisation peut s'opérer spatialement

Le SCoT de LA NARBONNAISE spatialise la politique économique en ce sens qu'il définit des zones de développement économique futur de manière précise. Le DOG identifie la localisation des pôles de développement économique.

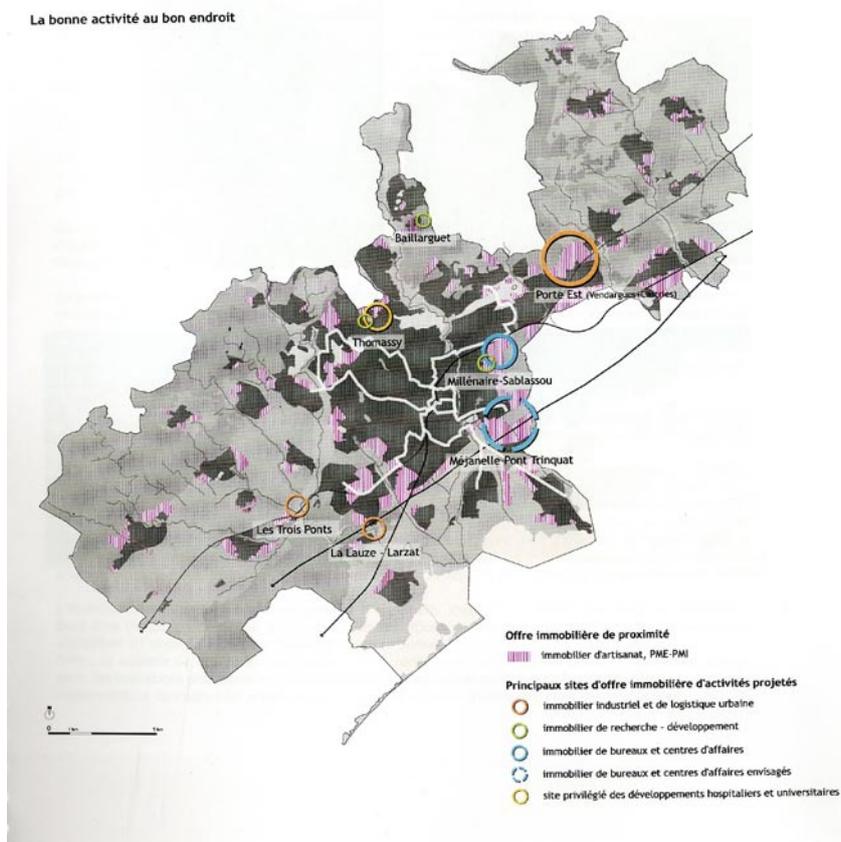


Extrait du DOG du SCoT de LA NARBONNAISE arrêté le 11 mai 2006 – document Terres Neuves – Crea Ter

Dans le SCoT de METROPOLE SAVOIE, des secteurs de zones d'activités à développer en priorité ont été définis de façon précise. Une expertise des principales zones d'activités en se limitant aux zones nouvelles ou aux extensions de zones actuelles de plus de 5 hectares a été notamment menée. Les **zones d'activités économiques** sont de plus identifiées par carrés juxtaposés de 100 m par 100 m.

Le SCoT de NANTES ST NAZAIRE veut éviter le saupoudrage de zones d'activité et met l'accent sur une organisation calquée sur celle de l'armature urbaine : 5 grandes plate-formes logistiques, 2 pôles tertiaires majeurs et 4 pôles tertiaires secondaires, soit 11 sites d'activités cartographiés dans le PADD de la manière suivante :

Dans le DOG de MONTPELLIER AGGLOMERATION la localisation des zones d'activités figure dans les **plans de secteurs** pour quelques projets économiques visant par exemple, le renforcement de la centralité et de l'activité économique sur le cœur d'agglomération, le développement économique autour du site de la future gare TGV ou le rééquilibrage de l'offre de sites économiques à l'ouest de l'agglomération.



Extrait du PADD du SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION

. La localisation peut s'opérer aussi grâce à une désignation toponymique ou nominative (nom géographique, de zone ou d'opération).

Hors de la zone industrielle portuaire, le projet de PADD du SCoT FLANDRE DUNKERQUE retient dans ses objectifs quatre pôles à caractère structurant et de niveau régional. **Le principe de dénomination s'applique aussi bien aux ZAE existantes qu'aux projets de création.**

Trois de ces pôles sont existants et sont susceptibles d'être confortés :

- ▶ La grande zone du sud de l'agglomération, qui s'étend de Grande-Synthe à Tétéghem, et s'appuie sur l'A16 et le canal de Bourbourg. Le PADD nomme un certain nombre de secteurs comme, par exemple, les secteurs d'Arcelor Mardyck, des Deux-Synthes, du Pont Loby, du Noordgracht, du Tonkin, du lac d'Armbouts-Cappel...
- ▶ La zone du Bierendyck et de la Croix-rouge, près de Bergues
- ▶ La zone de la Kruystraète, à l'est de Wormhout

Un pôle à créer est aussi affiché en fonction de ses grandes potentialités, dues notamment à la présence de l'A 16, à la proximité de la voie ferrée et au projet de canal de jonction du port ouest avec le canal à grand gabarit et le futur canal Seine-Nord Europe : le site localisé entre l'A16 et le canal de Bourbourg, à l'est de Bourbourg, qui jouxte la zone existante (chocolaterie) et la zone industrielle portuaire

Cette localisation correspond à des projets précis, identifiés et dénommés comme tel. Elle peut parfois s'appuyer sur une cartographie mais ce n'est pas systématique. Il en est ainsi par exemple de l'opération « Grand Cœur » et Odysseum sur Montpellier (élevés au rang de projets structurants) ou la plate-forme multimodale de Dourges à LENS LIEVIN HENIN CARVIN (assimilé à un pôle d'excellence logistique).

. On peut s'appuyer sur la géographie des infrastructures routières

C'est le cas dans le SCoT de NANTES ST NAZAIRE où sont entérinées par exemple deux futures zones d'activité de 100 hectares chacune à proximité de 2 échangeurs autoroutiers reliant la RN 165 et la RN 137 » tandis qu'une autre plate-forme est envisagée par le Conseil Général au croisement de la RN 137 et de la voie Ancenis-Nort sur Erdre, dans le cadre de son schéma des zones d'intérêt départemental .

Sur le TCO, « l'optimisation de la route des Tamarins (mise en service prévue début 2009), en raison notamment de l'investissement qu'elle représente, passera également par la création de zones d'activités bien desservies à proximité des échangeurs, permettant de répondre en partie à la pénurie de foncier économique d'une part et de rapprocher habitat et emplois d'autre part»

3.2 Le SCoT quantifie les surfaces dédiées à l'économie

On peut préférer, plutôt que se focaliser sur la question de la localisation des activités économiques dans l'espace, s'engager dans une réflexion sur la définition d'une quantité d'espace à attribuer à l'activité économique, appréhendée soit globalement, soit par filières.

La détermination d'espace à attribuer à l'activité économique peut prendre différentes formes :

- ▶ quantifier les surfaces (par ha, ou m² de SHON)
- ▶ quantifier la densité

f/ quantifier les surfaces (par ha, ou m² de SHON)

Cette approche vise à déterminer à l'avance un stock. Ce stock pourra aussi, le cas échéant, être assorti d'un rythme de consommation, d'un horizon temporel, qu'il soit annuel ou sur 15 ans. Elle est souvent reprise dans le DOG.

Ainsi, le SCoT de METROPOLE SAVOIE fixe la consommation d'espace consacrée à l'économie à 20 ha/an, soit 400 ha sur l'ensemble du SCoT. En outre, le DOG contient un tableau identifiant les potentialités en hectares des zones d'activité (ou de projet de zones) qui présentent des disponibilités égales ou supérieures à 5 ha. Ces potentialités ne sont toutefois données qu'à titre indicatif.

Le projet de SCoT de NANTES ST NAZAIRE prévoit dans le DOG, 67 000 hectares classés en zone agricole pérenne et répartis entre Nantes Métropole (14 400 hectares), La Carène (4 500 hectares), Edre et Gesvres (31 300 hectares), Loire et Sillon (12 600 hectares) et Cœur d'Estuaire (4 200 hectares). Les schémas de secteur et les PLU préciseront et délimiteront les espaces concernés.

Le SCoT du TCO affiche un besoin de 300 ha de zones d'activités pour les 15 ans à venir (besoin estimé par les agences de développement). Cette enveloppe est répartie pour moitié sur le secteur du cœur d'agglomération et pour l'autre moitié dans les différents bourgs prévus le long de la route des Tamarins.

Le SCoT de METROPOLE SAVOIE prescrit une consommation maximum de 9 000 m² de surfaces commerciales nouvelles / an pour les 5 ans à venir.

On peut noter que cette approche peut générer une certaine tentation de sur dimensionner les besoins, avec des marges justifiées par des coefficients de rétention foncière. Les élus prévoient « large pour être sûrs de ne pas être bloqués » par la suite.

g/ Quantifier la densité

La volonté d'intensifier l'utilisation de l'espace dédié à l'économie se retrouve dans de nombreux SCoT témoins. Certains définissent de véritables normes d'intensité s'inscrivant dans une stratégie générale d'intensification. D'autres réservent ces normes d'intensité à des cas particuliers

. La définition d'une stratégie générale d'intensification

L'enjeu soulevé par le diagnostic du SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION est celui d'une stratégie d'intensification du développement économique afin d'économiser l'espace. L'enjeu d'économie d'espace permettra en outre un bon équilibre financier des programmes d'activités économiques. Aussi, trois niveaux d'intensités de développement ont été définis dans le DOG : 2000m² de SHON /ha mini, 4000m² de SHON/ha, 8000 m² de SHON/ha (ces chiffres correspondent à des intensités d'urbanisation et ne s'appliquent donc pas uniquement aux activités économiques mais aussi aux programmes de constructions résidentiels, aux équipements et zones mixtes).

. Cette approche par la quantification peut être réservée à des cas particuliers.

C'est le cas par exemple du SCoT de LA NARBONNAISE qui, volontairement ne propose pas de chiffrage concernant les zones d'activités futures. La question de la densité n'est pas abordée de manière chiffrée afin de ne pas verrouiller totalement l'avenir tout en le cadrant. Toutefois, il effectue une entorse à ce principe pour le seul littoral où il affiche les m² de SHON.

. Certains SCoT refusent expressément de quantifier leur développement économique, comme par exemple le SCoT de METROPOLE SAVOIE.

3.3 Le SCoT affecte l'espace à certains types d'activités ou usages

Dans cette posture, il s'agit moins de localiser que d'assigner une vocation à l'espace. Deux grands types de vocations se dégagent des SCoT témoins:

- ▶ *spécialiser l'espace en l'affectant à tel ou tel type d'activité*
- ▶ *favoriser une certaine mixité.*

h/ spécialiser le territoire, spécialiser les zones

Le SCoT peut être l'occasion d'une réflexion sur les vocations du territoire, sur les filières économiques que le territoire veut particulièrement développer, pour profiter de synergies, développer des complémentarités, se positionner vis-à-vis d'autres territoires, viser une performance économique territoriale...

. Ces vocations peuvent s'appliquer à l'ensemble du territoire ou à certains secteurs géographiques du SCoT.

Le DOG arrêté du SCoT de LA NARBONNAISE indique par exemple qu' : « un réseau « santé et gérontologie » s'appuiera sur Narbonne comme pôle de ressource de dimension interrégionale en liaison avec les centres de recherche anticancéreux de Toulouse et Montpellier. Les capacités d'accueil sont développées en lien avec les grands centres hospitaliers régionaux. Ces structures d'accueil sont réparties sur le territoire et participent à la revitalisation des cœurs de villes et villages ».

Le SCoT de METROPOLE SAVOIE cherche à empêcher la « colonisation » par le commerce des zones d'activité conçues pour accueillir des entreprises industrielles et des services à l'entreprise.

Le SCoT du TERRITOIRE de BELFORT ne quantifie pas le développement économique, en revanche, il qualifie les composantes principales des différents pôles, secteurs, espaces qui composent le territoire et va dans le sens d'une spécialisation des pôles non urbain.

. La recherche de spécialisation peut s'opérer par type d'activités.

On relève ainsi une spécialisation des ZAE dans le SCoT FLANDRE DUNKERQUE avec des vocations associées et certaines prescriptions spécifiques : la plate-forme industrialo-portuaire se voit confirmer une orientation préférentielle pour la grande industrie et les activités génératrices de nuisances et de risques importants. Elle a vocation à accueillir plus particulièrement des activités présentant des risques technologiques.

Le SCoT de LA NARBONNAISE crée notamment des parcs d'activités spécialisés comme par exemple des éco-parcs avec le label HQE. L'exemple de LA NARBONNAISE permet de souligner que la recherche de spécialisation se matérialise souvent dans les documents du SCoT par une désignation et une description précise et localisée de l'activité et du projet de développement qui y est associé, par exemple :

- ▶ « Le parc de biotechnologie de l'environnement : il capitalise la présence de l'INRA en créant des structures dédiées à l'accueil des entreprises, à la formation et au transfert de technologie dans le domaine de l'environnement.
- ▶ Un pôle technologique des énergies renouvelables, localisé à proximité de l'étang de Leucate et des nombreux gisements éoliens présents dans le sud du territoire. Il permet de structurer une filière économique spécifique : construction, maintenance, recherche et développement, sous traitance... Des liens sont développés avec les Pyrénées-Orientales retenues comme pôles de compétitivité dans le domaine des énergies renouvelables. » [Extraits du DOG arrêté]

. **Le choix de spécialiser certains espaces relève de logiques et de préoccupations différents qui peuvent déboucher sur des débats et sur des interrogations.**

Dans le SCoT de LA NARBONNAISE, la CCI s'interroge sur certains choix d'implantation en soulignant que certaines activités nécessitent d'être à l'écart des zones d'habitat afin d'éviter tout conflit.

i/ favoriser une certaine mixité

Cette recherche de mixité est très présente dans les réflexions des SCoT témoins concernant les pôles urbains. Mais la question de la recherche de la mixité des fonctions suscite aussi de nombreuses interrogations dans certains sites témoins sur la manière de l'atteindre, comme par exemple :

- ▶ *comment le SCoT peut-il favoriser la localisation des entreprises dans des tissus urbains (éventuellement à renouveler) ?*
- ▶ *comment le SCoT peut-il aider à maintenir de l'emploi dans le tissu diffus, hors zone ?*

Le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN recherche le mixage des fonctions sur les zones d'activité, notamment en recherchant le **regroupement de zones d'activités avec des zones naturelles ou des zones d'habitat**, par exemple sur une friche d'une centaine d'hectares à Lens avec une restructuration des franges habitat (site de l'ancienne cokerie de Drocourt).

D'autres SCoT affichent ce **principe comme un objectif** : une mixité fonctionnelle est ainsi recherchée dans le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION à toutes les échelles des projets (intercommunalité, commune, quartier). Il est précisé par exemple que l'intégration d'îlots d'activités (quand le type d'activités le permet) dans le tissu urbain doit être privilégiée à la création de zones ou parcs d'activités.

Le SCoT prévoit aussi le rapprochement de l'emploi et de l'habitat en privilégiant la mixité.

Le SCoT de LA NARBONNAISE ambitionne d'atteindre cet objectif grâce à des **orientations en direction des règlements de PLU**. En effet, le SCoT se donne dans son DOG l'objectif d'adapter les règlements des PLU pour permettre l'implantation des activités commerciales, de services et d'artisanat dans les secteurs résidentiels. De plus, un des objectifs du SCoT a été la création d'une mixité fonctionnelle qui permette sur certains territoires, dans le respect de la loi SRU, d'avoir des activités économiques, de l'habitat, des équipements publics etc... Ainsi le Parc d'activités des Quatre Chemins est présenté comme un espace mixte avec de l'habitat et des fonctions touristiques et économiques.

3.4 Le SCoT structure un système territorial économique

Parmi les ambitions affichées dans les SCoT témoins, on retrouve régulièrement une préoccupation liée au souci d'organiser la structuration du territoire du SCoT afin d'améliorer son fonctionnement général. Il s'agit même d'une des attentes majeures liées au SCoT qui fait l'objet fréquemment de stratégies et d'orientations.

Cette ambition s'exprime dans 2 postures principales :

- ▶ *agir sur la polarisation*
- ▶ *hiérarchiser ces pôles.*

j/ polariser

Il s'agit la plupart du temps de maintenir et de renforcer la structure du territoire actuel (souvent en refusant la création de nouveaux pôles, susceptibles de concurrencer voire de faire disparaître d'autres pôles). Il peut s'agir parfois de compléter et d'enrichir la polarisation observée. Plus rarement, il s'agit d'agir pour obtenir une nouvelle structuration du territoire.

. La polarisation consiste à conforter l'armature urbaine .

Le SCoT du TERRITOIRE de BELFORT s'intéresse ainsi aux activités dans la mesure où elles participent à la structuration de l'espace. Les activités « doivent rester présentes dans les pôles et consolider leur dynamique » (PADD). « Les projets d'urbanisation (habitat, activité, équipements) doivent conduire à la consolidation progressive des pôles » (DOG).

Après avoir étudié trois scénarios différents, le SCoT de METROPOLE SAVOIE a opté, en matière commerciale, pour une atténuation de l'hyper concentration, en refusant la création d'un 3ème pôle majeur et en renforçant les pôles secondaires soit dans les quartiers périphériques des agglomérations, soit dans les petites villes.

De même, il y a une forte attente pour que le SCoT FLANDRE DUNKERQUE participe au maintien et au renforcement de la structuration, notamment économique et commerciale, du territoire. Le PADD énonce les principes suivants :

- ▶ « renforcer l'attractivité commerciale des centres des villes, des bourgs et celle des pôles de quartier, par des politiques foncières, immobilières et urbaines adaptées (coûts foncier et immobilier, accessibilité par les transports collectifs, modalités de stationnement, qualité des espaces publics, ...),
- ▶ veiller à la présence de la dimension commerciale et artisanale dans les programmes de réalisation de nouveaux quartiers ou de requalification de quartiers anciens,
- ▶ maîtriser la localisation spatiale des supermarchés en privilégiant les zones proches des centres urbanisés et facilement accessibles aux personnes ne disposant pas de véhicule motorisé,
- ▶ éviter la création en périphérie de nouveaux pôles d'accueil de grands équipements de commerce de détail,
- ▶ faire participer en priorité au confortement des pôles commerciaux structurants existants les équipements commerciaux dont les caractéristiques ne permettent pas une implantation en site urbain central,
- ▶ conforter l'attractivité commerciale du centre d'agglomération par des formes urbaines et des enseignes à forte notoriété, adaptés aux nouveaux besoins des populations. »

Le SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT opère un travail visant à maintenir et renforcer la lisibilité de l'ensemble belfortain en associant à chaque type d'espace des enjeux :

- ▶ Pour les **petites villes**, l'activité commerciale est essentielle au maintien de la qualité de vie mais ces centres sont fragiles donc il faut éviter la dispersion et renforcer les synergies avec la vie locale par l'effort sur la qualité des espaces publics, le regroupement de l'habitat, la proximité des services publics.
- ▶ Les **pôles périphériques** : Les deux grandes zones commerciales du territoire sont des exceptions qui doivent tendre vers plus de qualité urbaine tant du point de vue de l'architecture que du maillage. La vocation de ces zones doit être renforcée afin de limiter la concurrence avec les pôles urbains et éviter que ces zones non urbaines ne deviennent des agglomérations en se mélangeant avec les villages avoisinants : ces deux pôles ont pour vocation d'accueillir les commerces à destination de l'équipement de la maison et du jardin ; leur aménagement doit gérer les difficultés liées à l'accessibilité automobile et ils doivent être desservis par les transports en commun.

. Cette modalité de « polarisation » s’appuie sur un vocabulaire particulier.

Par exemple, le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION introduit des notions comme « coeur d’agglomération », « polarité commerciale majeure » ou « polarité centrale », « polarités commerciales d’appui », « projets structurants ». On pourra retrouver des notions similaires dans d’autres SCoT témoins.

k/ hiérarchiser

Le travail de polarisation peut se doubler d’une volonté de hiérarchiser ces pôles, en leur attribuant des places et des rôles différenciés.

A cette occasion, on peut noter qu’à la différence de la polarisation décrite plus haut qui ne concernaient que les zones commerciales, les zones commerciales et d’activités peuvent être saisies indifféremment par ces orientations.

Cette hiérarchisation est très souvent associée à la définition de règles quant à la taille maximum de la zone ou à sa vocation d’accueil de certaines activités (en termes de filières et/ou de rayonnement de ces activités). Les critères permettant d’effectuer cette hiérarchisation sont multiples.

Les niveaux géographiques de rayonnement retenus se recoupent d’un SCoT à un autre. Il s’agit souvent de niveau d’intérêt régional, communautaire et local ou communal.

Le Livre Blanc sur lequel s’appuie le syndicat mixte de FOUGERES a opéré une hiérarchisation de celles-ci de la manière suivante :

- ▶ 2 ou 3 zones de niveau « pays »,
- ▶ des zones d’activités de niveau ville-centre ou intercommunalités,
- ▶ des zones artisanales de proximité correspondant à l’échelle communale.

Cela permet au SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION de décliner une politique d’urbanisme commercial recouvrant toutes les échelles de la ville et du commerce qui vise :

- ▶ à favoriser, à l’échelle de la zone de chalandise correspondant à l’aire urbaine élargie, le rôle du coeur d’agglomération – accessible par le réseau de transport public – comme polarité commerciale majeure assurant un rayonnement métropolitain ;
- ▶ à renforcer, à l’échelle des zones de chalandise correspondant à des secteurs intercommunaux, des polarités commerciales d’appui ;
- ▶ à développer, à l’échelle des zones de chalandise plus locales (village, quartier), une offre commerciale de proximité.

Le SCOT du PAYS LEDONIEN définit des zone activités économiques plus ou moins locales avec des vocations différentes :

- ▶ 1 zone d’intérêt régional, capable d’accueillir des entreprises exogènes,
- ▶ 6 espaces économiques de rayonnement communautaire,
- ▶ 20 à 30 zones artisanales locales, de niveau communal.

Pour hiérarchiser les zones existantes, le syndicat mixte du PAYS LEDONIEN s’est appuyé sur quatre critères :

- ▶ l’espace économique renforce-t-il un pôle d’emploi ou crée-t-il une dynamique ?
- ▶ participe-t-il au renforcement des pôles d’habitat ?
- ▶ quelles sont les disponibilités foncières ?
- ▶ l’implantation de l’espace économique est-elle cohérente par rapport à la localisation des grands aménagements et infrastructures existants ?

A noter que ce travail de hiérarchisation n'est pas sans créer des tensions et des contestations au moment des choix et des arbitrages, ce qui ne surprendra guère.

Les tensions politiques risquent d'apparaître au moment de la mise en œuvre de la hiérarchisation des zones d'activité. Certaines communautés de communes contestent cette hiérarchisation, notamment celles qui n'ont pas encore de zones d'activité et qui souhaitent en créer une.

3.5 Le SCoT qualifie l'aménagement des espaces dédiés aux activités économiques

Parmi les modalités de spatialisation de l'économie, nous avons relevé dans les SCoT témoins des préoccupations concernant la qualité de l'aménagement des zones d'une part, et leur mise en relation avec d'autres éléments d'autre part, afin qu'ils soient pris en compte et optimisés dans l'aménagement (cf : supra deuxième partie).

Ces orientations d'ordre général s'adressent explicitement aux PLU qui devront les mettre en œuvre et contribuer à la réalisation effective des objectifs et orientations d'aménagement affichées.

La définition de ces modalités physiques d'aménagement peut prendre plusieurs formes.

. Elles peuvent prendre la forme d'une sorte de programmation

Le SCoT annonce la volonté d'opérer des travaux d'aménagement pour améliorer la qualité de certaines zones ou secteurs.

Dans le SCoT de METROPOLE SAVOIE, deux pôles périphériques majeurs de l'agglomération chambérienne sont identifiés dans le PADD pour être modernisés sur le plan de l'offre commerciale et améliorés sur le plan paysager.

Le SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION décide la restructuration des entrées de ville le long de routes identifiées. Ces entrées de ville devront se restructurer sans étendre la surface commerciale, introduire de la ville dans le commerce et faire du tramway un symbole de reconquête urbaine. De même, le SCoT affiche une volonté de se ré-interroger sur la qualité des zones existantes. Il cherche notamment à restructurer sans étendre la surface commerciale, l'objectif étant de réorienter les développements commerciaux vers des formes plus diversifiées et de les rendre plus accessibles (desserte TC).

. Cela peut conduire les SCoT à définir et fixer des objectifs d'aménagement, de manière plus ou moins précise ou plus ou moins accompagnée.

Dans le SCoT du PAYS LEDONIEN, la commission a cherché à définir des enjeux pour chaque niveau de zone, en termes d'organisation territoriale, d'équipement, de services et de qualité environnementale.

De même, dans le SCoT FLANDRE DUNKERQUE, il est précisé dans le PADD provisoire que le DOG comportera des prescriptions d'aménagement pour les zones d'activités.

. Certains SCoT vont jusqu'à produire des documents, pédagogiques voire parfois prescriptifs, d'accompagnement des PLU dans leur travail de mise en œuvre du SCoT.

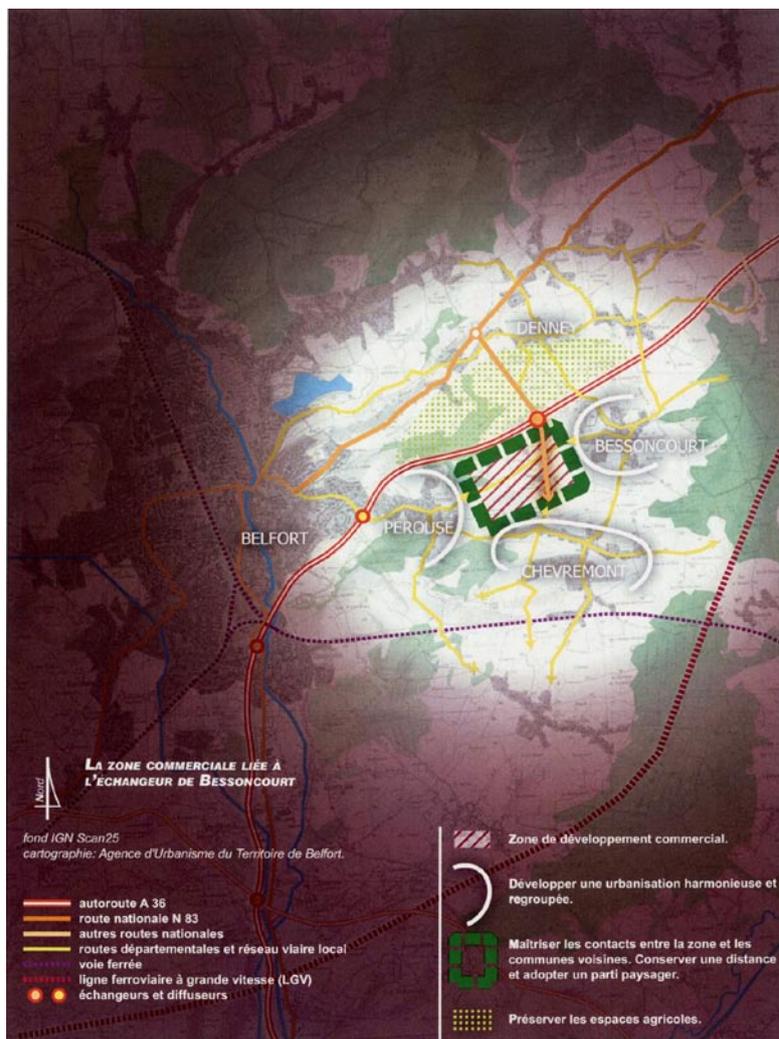
Ces orientations s'accompagnent souvent de schémas illustratifs (schémas de principe, guide...). Ils peuvent aussi viser l'amélioration du règlement du PLU.

C'est le cas du SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION qui a produit un cahier de recommandations du SCoT, document d'appui à sa mise en œuvre, en cours d'élaboration, ne faisant pas partie intégrante du SCoT. **Le guide des plans locaux d'urbanisme**, intégré au cahier de recommandations du SCoT, vise à faciliter la traduction et la mise en œuvre opérationnelle des orientations générales du SCoT et notamment des orientations économiques dans les PLU. L'objectif est d'intervenir le plus en amont possible des projets commerciaux qui au moment du passage en CDEC sont déjà à un niveau très avancé. Le PLU peut être un document qui consigne les orientations d'urbanisme commercial.

Le guide des PLU propose, par exemple, d'introduire une forme de zonage commercial permettant :

- ▶ de garantir le renforcement des polarités commerciales,
- ▶ d'éviter le développement commercial sur d'autres sites,
- ▶ Il promeut aussi des règles de constructibilité permettant le développement commercial de part et d'autre de la ligne de tramway.

De même, le SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT a élaboré des **schémas de principes d'aménagement** des secteurs à enjeux.



Etrait SCoT du TERRITOIRE de BELFORT, DOG

Pour organiser la mixité dans les zones d'activités (habitat et activités économiques), le SCoT de LA NARBONNAISE développe dans son DOG l'idée d'élaborer un « **schéma d'organisation d'ensemble** » pour mieux prendre en compte la notion de mixité : il sera appliqué à l'occasion de la création du parc d'activité des quatre chemins, projet stratégique pour le territoire bénéficiant du label HQE. Ce schéma d'organisation d'ensemble sera réalisé préalablement à l'ouverture du parc, afin de valoriser la qualité des paysages, d'assurer la compatibilité des différentes activités économiques pressenties et de concevoir des espaces publics de qualité.

. On peut préciser les modalités opérationnelles ou de réalisation

Dans le SCoT de METROPOLE SAVOIE, les communes ou EPCI compétents chercheront à optimiser les règlements des zones pour déboucher sur des réalisations plus denses, évitant une trop grande consommation d'espace tout en améliorant la qualité paysagère.

Dans le même esprit le SCoT de LA NARBONNAISE a préféré assigner des objectifs aux PLU : « Avant toute extension ou nouvelle urbanisation, les communes ou EPCI optimiseront en priorité les sites existants pour déboucher sur des aménagements plus denses, tout en améliorant la qualité paysagère d'ensemble. Des programmes de qualification des zones économiques existantes devront être engagés. A cette fin, la réalisation de chartes de requalification sera encouragée ». Par ailleurs, ce SCoT énonce dans son DOG une démarche de transformation progressive des zones d'activité en véritables parcs d'activités, au travers d'une démarche globale d'amélioration de la qualité paysagère et environnementale des sites. La requalification de ces parcs d'activités s'accompagne de l'organisation d'une desserte par les transports collectifs. En complément, des plans de déplacement d'entreprises seront initiés à l'échelle de chaque site. Conformément au principe « d'agir au bon endroit », la création ou la reconversion de certains espaces favorise l'implantation d'entreprises correspondant à la vocation dominante du secteur concerné .

L'économie imprègne fortement toute réflexion sur le développement et le devenir d'un territoire; aussi est-elle particulièrement présente dans les SCoT. L'analyse de ce thème dans les SCoT témoins nous a permis d'appréhender tout au long de nos entretiens une certaine tension consistant dans le même temps à affirmer que le SCoT n'est ni un document de politique économique, ni un outil de développement économique, qu'il n'est ni fait, ni adapté pour jouer ce rôle et dans le même temps relever combien l'économie occupe une place importante dans les débats.

Nous pouvons dégager deux dimensions combinables de l'économie dans un SCoT:

- ▶ Une première dimension de spatialisation : le SCoT est l'occasion de décliner géographiquement, spatialement, une stratégie économique ; il s'agit de préciser l'intensité, les lieux et les formes de développement économique sur le territoire ; elle suppose une stratégie économique préétablie ou au moins esquissée, que le SCoT, dans son registre, permet de préciser en la territorialisant.
- ▶ une deuxième dimension de cohérence : le SCoT est l'occasion aussi de réfléchir en même temps aux différentes facettes du développement d'un territoire, englobant bien sûr l'économie mais aussi et surtout reliant l'urbain, le social, l'environnemental à l'économie ; cela suppose un travail de mise en cohérence des politiques publiques, afin d'accompagner ce développement.

A titre d'exemple, Laurent Davezies, dans une étude macro économique commandée par la métropole nantaise écrit: « le SCoT doit inscrire, dans les politiques et dans les choix d'aménagement, les mesures permettant de minimiser les risques de surchauffe (urbanisation, coûts fonciers et immobiliers...), d'arbitrer dans les concurrences d'usage du sol entre spécialisations territoriales, de développer les infrastructures permettant d'assurer une meilleure intégration / fluidité du modèle de développement de la métropole, d'assurer un équilibre entre fonction productive et fonction reproductrice, simple et élargie (culture, services publics d'éducation, université et recherche...) et un ménagement de la rente résidentielle de son territoire. ».

Chaque SCoT compose ainsi un équilibre entre ce que l'économie demande au territoire et ce que le territoire demande à l'économie. La démarche et le document SCoT opère alors des arbitrages non seulement au sein de la sphère publique mais aussi entre sphère publique et sphère privée.

Le panorama des SCoT témoins exposé dans cette note livre un éventail non-exhaustif des possibles; il appartient aux maîtres d'ouvrage de SCoT, selon leurs propres orientations et selon les débats et préoccupations locales de se positionner dans cet éventail.