

Février 2010

# Les démarches Inter-Scot en France

## État des lieux en 2009 et perspectives



INSTITUT  
D'AMÉNAGEMENT  
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE





# Les démarches inter-Scot en France

État des lieux en 2009 et perspectives

Février 2010

**IAU île-de-France**

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15  
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02  
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny

Département Urbanisme aménagement et territoires : *Jean-Pierre Palisse, directeur*

Étude réalisée par *Valérie Constanty et Stéphanie Vallée, avec la participation de Sandrine Barreiro*

En liaison avec : *Jean-Michel Grandchamp, Conseil régional, DADT*

Cartographie réalisée par *Yann Lesouef*

Relecture réalisée par *Emilie Lominé*

Maquette réalisée par *Sylvie Castano*

N° d'ordonnancement : 1.09.026

Crédit photo de couverture : *Paula Navarro / sxc.hu*



# Sommaire

Introduction .....	3
Point méthodologique .....	5
<b>1 - Présentation des démarches inter-Scot .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 - Des inter-Scot sur la plupart des métropoles françaises .....</b>	<b>7</b>
1.1.1 - Une centaine de Scot coordonnés .....	8
1.1.2 - Des volumes de population très variables .....	9
1.1.3 - Des contextes territoriaux très différents.....	12
1.1.4 - Des démarches souvent jeunes .....	17
<b>1.2 - Rapide historique des inter-Scot : de la loi SRU au Grenelle II .....</b>	<b>18</b>
<b>1.3 - Seize démarches inter-Scot .....</b>	<b>21</b>
1.3.1 - Inter-Scot aire urbaine de Toulouse .....	21
1.3.2 - Inter-Scot aire métropolitaine lyonnaise .....	23
1.3.3 - Inter-Scot Scarpe-Artois .....	25
1.3.4 - Inter-Scot Languedoc-Roussillon .....	27
1.3.5 - Inter-Scot Bas-Rhin .....	28
1.3.6 - Inter-Scot Haut-Rhin .....	30
1.3.7 - Inter-Scot « Région niortaise » (en projet) .....	31
1.3.8 - Inter-Scot Ille-et-Vilaine .....	32
1.3.9 - Inter-Scot Alpes-Maritimes .....	34
1.3.10 - Inter-Scot Maine-et-Loire .....	36
1.3.11 - Inter-Scot Vallée de l'Oise .....	37
1.3.12 - Inter-Scot Gironde .....	38
1.3.13 - Inter-Scot Nantes-Saint Nazaire .....	39
1.3.14 - Inter-Scot Côte d'Opale (en projet) .....	41
1.3.15 - Inter-Scot Pays-Vichy Auvergne (en projet) .....	43
1.3.16 - Inter-Scot Lorraine (en projet) .....	44
<b>1.4 - Inter-Scot : définitions .....</b>	<b>45</b>
<b>2 - Boîte à outils de l'inter-Scot .....</b>	<b>49</b>
<b>2.1 – De la recherche d'enjeux communs, à l'élaboration d'un discours métropolitain .....</b>	<b>49</b>
<b>2.2 - Les travaux sur les espaces aux franges des Scot .....</b>	<b>60</b>
<b>2.3 - Les indicateurs de suivi .....</b>	<b>65</b>
2.3.1 - Des indicateurs inter-Scot : l'exemple de l'aire métropolitaine lyonnaise .....	66
2.3.2 - Des indicateurs de Scot mutualisés : l'exemple de l'inter-Scot du Bas-Rhin .....	75
<b>2.4 - Les modalités d'animation de l'inter-Scot .....</b>	<b>79</b>
<b>2.5 - Place de l'État, des conseils régionaux, des conseils généraux dans les démarches .....</b>	<b>88</b>
<b>2.6 - Modes de financement des travaux inter-Scot .....</b>	<b>93</b>
<b>3 - Les démarches inter-Scot : bilan d'étapes .....</b>	<b>95</b>
<b>3.1 - Apports des inter-Scot .....</b>	<b>95</b>

<b>3.2 - Reproches faits aux inter-Scot</b> .....	<b>97</b>
<b>3.3 - Perspectives des inter-Scot</b> .....	<b>100</b>
<b>3.4 - Conseils pour une nouvelle démarche</b> .....	<b>102</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>107</b>
<b>Annexes</b>	
Liste des personnes et des organismes avec lesquels ont été effectués des entretiens .....	109
Documents de référence .....	113

# Introduction

Les premières démarches inter-Scot sont nées à Lyon et Toulouse, peu après le vote fin 2000 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains qui instaure les Schémas de cohérence territoriale (Scot) en remplacement des anciens schémas directeurs. Très rapidement, force est de constater que les Scot en projet ne permettent pas de répondre à l'exigence de cohérence : de façon générale, les périmètres sont petits et l'échelle métropolitaine est insuffisamment prise en compte. Les principaux acteurs de la planification locale, en particulier l'État, les Présidents des Scot centraux et les acteurs techniques — en l'occurrence les agences d'urbanisme — jugent alors nécessaire de coordonner l'élaboration des Scot.

Dix ans passent. Malgré les difficultés pour faire avancer de telles démarches, à la fois extrêmement prenantes et totalement dépendantes de la bonne volonté des protagonistes puisqu'elles ne sont encadrées par aucun texte juridique, de nouvelles démarches inter-Scot sont lancées. En 2009, seize démarches, dont une bonne moitié naissantes ou en projet, sont recensées sur l'ensemble du territoire national.

En Ile-de-France, à l'heure actuelle, les Scot élaborés depuis 2001 sont peu nombreux, souvent petits, plusieurs Scot sont en projet et de nombreuses révisions de schéma directeurs devraient prochainement être engagées : le pavage des Scot dans la région capitale est, plus encore que celui des intercommunalités, inachevé.

Le conseil régional d'Ile-de-France a adopté le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) le 25 septembre 2008. Le SDRIF a été transmis à l'Etat pour approbation par décret en Conseil d'Etat. Dans le chapitre 4 du SDRIF, « La mise en œuvre du projet », il est affirmé que les documents d'urbanisme locaux sont « *les relais essentiels pour la mise en œuvre des objectifs du SDRIF à l'échelle des territoires. Au-delà du respect des strictes contraintes législatives et réglementaires, c'est la manière dont ils relaieront ces grands objectifs que dépend pour une bonne part leur réalisation* ». Pour le conseil régional, il est clair que la prise en compte des grands objectifs du SDRIF est liée à l'articulation entre eux de Scot contigus, existants ou en projet, et que les relais se situent à la fois entre SDRIF et Scot mais aussi entre SDRIF et Scot articulés. C'est dans ce contexte que le conseil régional a fait inscrire au programme d'études 2009 de l'IAU île-de-France la réalisation d'une étude sur les démarches inter-Scot conduites en France.

Les démarches inter-Scot sont des démarches interterritoriales dont le principal but est d'apporter de la cohérence à des Scot contigus au moment de leur élaboration ou de leur mise en œuvre. Les documents éventuellement produits dans le cadre de ces démarches n'ont pas de valeur juridique : ils peuvent en acquérir une si les élus responsables des Scot décident de les intégrer dans les Scot.

Il s'agit de démarches très différentes les unes des autres, répondant de façon originale à des objectifs particuliers, en fonction des habitudes de travail et d'une répartition des rôles propre à chaque territoire. Les différences sont nombreuses entre, par exemple, la démarche toulousaine, mise en œuvre par un GIP dédié, et celle du Bas-Rhin, orientée au gré des besoins des directeurs et Présidents de Scot qui ne souhaitent pas, pour le moment du moins, formaliser la démarche.

Quelles sont les attentes, les modalités de fonctionnement, les résultats, les limites des différentes démarches inter-Scot ? Avant de tenter de répondre, il faudra veiller à distinguer ce qui relève des Scot de ce qui relève de l'inter-Scot. Ces démarches étant le plus souvent palliatives, il est essentiel de ne pas attribuer à l'inter-Scot les dysfonctionnements ou insuffisances des Scot.

La première partie de cette étude présente de manière générale les inter-Scot en France et propose une synthèse des principales démarches.

La deuxième partie est conçue comme une « boîte à outils ». Les aspects les plus intéressants et innovants des différentes démarches sont présentés ; il pourra s'agir des indicateurs de suivi, de la façon dont est élaboré et porté le discours sur le fonctionnement métropolitain, de travaux sur les espaces limitrophes entre les Scot, ou des modalités d'animation et de financement des inter-Scot.

Enfin, la troisième partie fait le point sur les étapes franchies, les limites souvent rencontrées, et envisage les perspectives de ces démarches dans le contexte des réformes en projet (réforme des collectivités locales et Grenelle II).

# Point méthodologique

Cette étude est basée sur de nombreux entretiens, une cinquantaine, réalisés avec les acteurs des seize démarches inter-Scot recensées en 2009. Ce recensement des démarches a d'abord consisté en une mise à jour des inter-Scot identifiés en 2005 dans le cadre de l'étude de la FNAU. Les démarches initiées depuis ont ensuite été ajoutées.

Un support d'entretien en quatre parties était proposé aux interlocuteurs :

- la première partie avait pour objectif de cerner le contexte de la démarche : nombre de Scot et d'EPCI engagés, poids démographique des Scot, présence d'un SRADT ou d'une DTA, principales étapes de la démarche ;
- la deuxième partie du questionnaire devait permettre de comprendre le fonctionnement de la démarche. Qui pilote politiquement ? Qui réalise le travail technique ? Qui anime la démarche ? Dans le cas d'une démarche naissante, les questions s'orientaient sur l'organisation souhaitée par les protagonistes ;
- la troisième partie visait à saisir ce que produit la démarche, ses apports effectifs ou pressentis. Elle concerne les démarches relativement avancées ;
- enfin, la quatrième partie du questionnaire tentait d'établir un bilan en demandant de préciser ce qui est à mettre au crédit de ces démarches et d'en déterminer les limites.

Des entretiens avec plusieurs types d'acteurs ont été réalisés : des acteurs techniques en charge de la réalisation d'études ou ayant un rôle d'animation de l'inter-Scot, des directeurs de Scot, des représentants des différentes administrations impliquées (DDE, Conseil régional, Conseil général, EPCI).

Le témoignage des élus a été recherché. Il paraissait en effet fondamental, pour des démarches aussi informelles dont la légitimité et l'existence dépendent de l'investissement des élus, d'avoir leur point de vue sur ces démarches. Leur rôle et leur vision de l'inter-Scot ont été appréciés de façon directe à deux reprises (rencontres avec un Président de Scot rural et avec le Vice-Président d'un Scot central) ; ils ont également été pris en compte par le témoignage de différents techniciens ainsi que par des comptes rendus de réunions ou des articles de presse.

Il faut souligner un aspect important de la méthodologie employée : la description d'une démarche inter-Scot, de ses apports et limites, peut être sensiblement différente selon la personne interrogée. Des opinions distinctes sur une même démarche peuvent refléter soit des divergences d'intérêts entre acteurs, soit des points de vue spécifiques à la fonction de l'acteur interviewé. Finalement, c'est à la lumière de témoignages différents, qui se recoupent, se complètent ou se contredisent, que peuvent s'apprécier les démarches engagées, dans la réalité de leur fonctionnement.

La liste des inter-Scot retenue dans le cadre de cette étude appelle une dernière précision. Après discussion avec des acteurs locaux, il est apparu que dans certains cas, des intentions pour coordonner des Scot, évoquées à un moment donné, n'avaient pas eu de suite ou n'avaient suscité aucune implication de la part des élus locaux. Ainsi, n'ont pas été précisément explorées :

- les démarches interterritoriales peu ou pas mobilisées par la coordination des Scot, dans leur phase d'élaboration comme de mise en œuvre. Il n'est cependant pas à exclure que la question des Scot et de leur coordination réapparaisse à un moment donné ;
- les démarches d'entraides à la réalisation de Scot demeurant dans la sphère technique, sorte de club de Scot local. Il est néanmoins à noter que c'est souvent le point de départ d'une démarche inter-Scot : d'une solidarité établie entre des directeurs de Scot peuvent naître des échanges entre leurs Présidents.

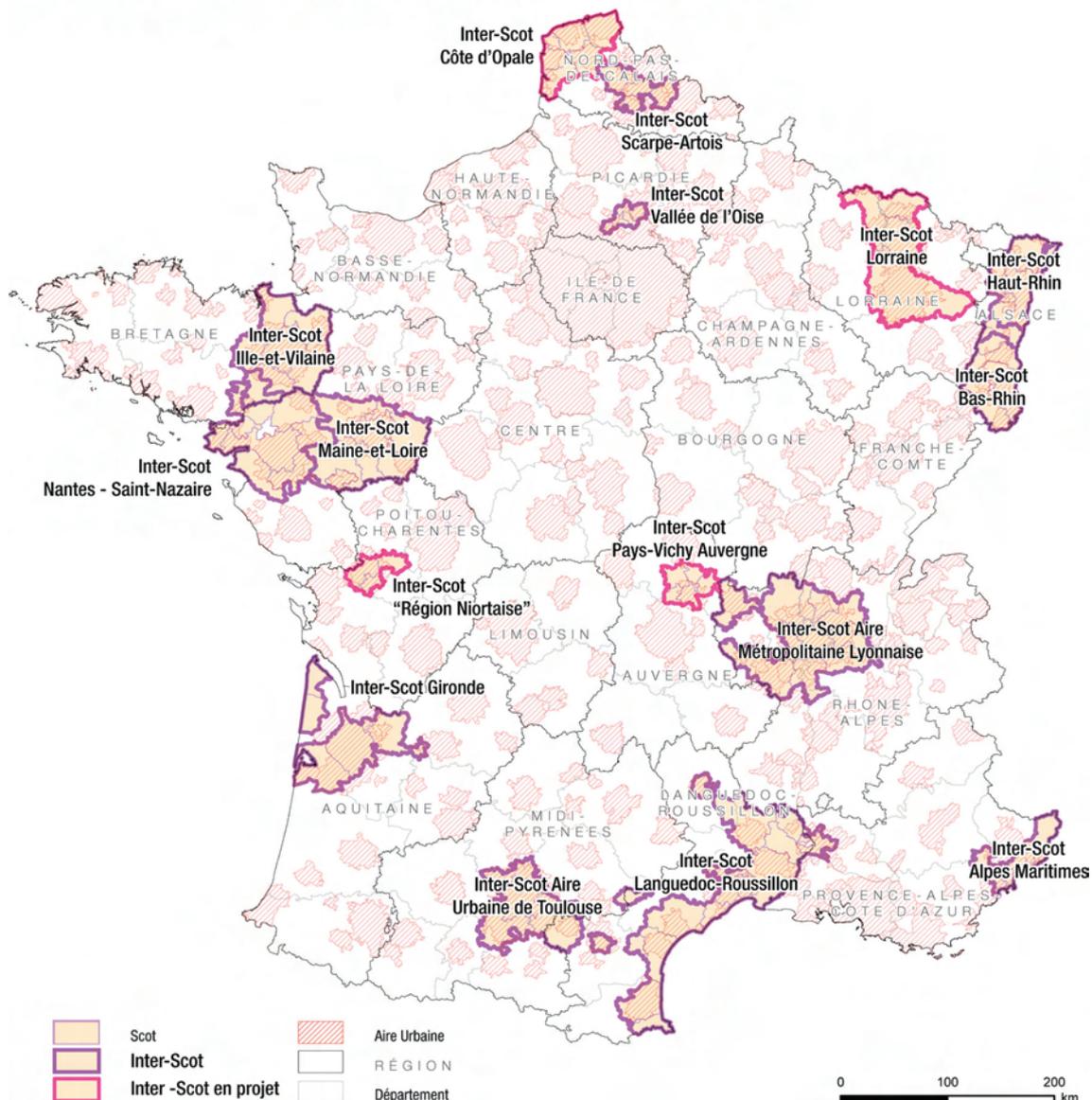


# 1 - Présentation des démarches inter-Scot

Les démarches inter-Scot concernent désormais un quart des Scot du territoire national et la plupart des principales agglomérations françaises. Si ces démarches tendent à se multiplier, elles recouvrent néanmoins des réalités très différentes.

## 1.1 Des inter-Scot sur la plupart des métropoles françaises

Les démarches Inter-Scot en cours et en projet recensées en France en 2009



### 1.1.1 Une centaine de Scot coordonnés

Le territoire national en 2009 est couvert par 417 Scot et Schémas directeurs en cours d'élaboration, en révision ou approuvés<sup>1</sup>. Les seize démarches inter-Scot recensées, en cours ou en projet, regroupent au total une centaine de Scot, soit environ un quart des Scot du territoire national.

Les inter-Scot recensés en 2009

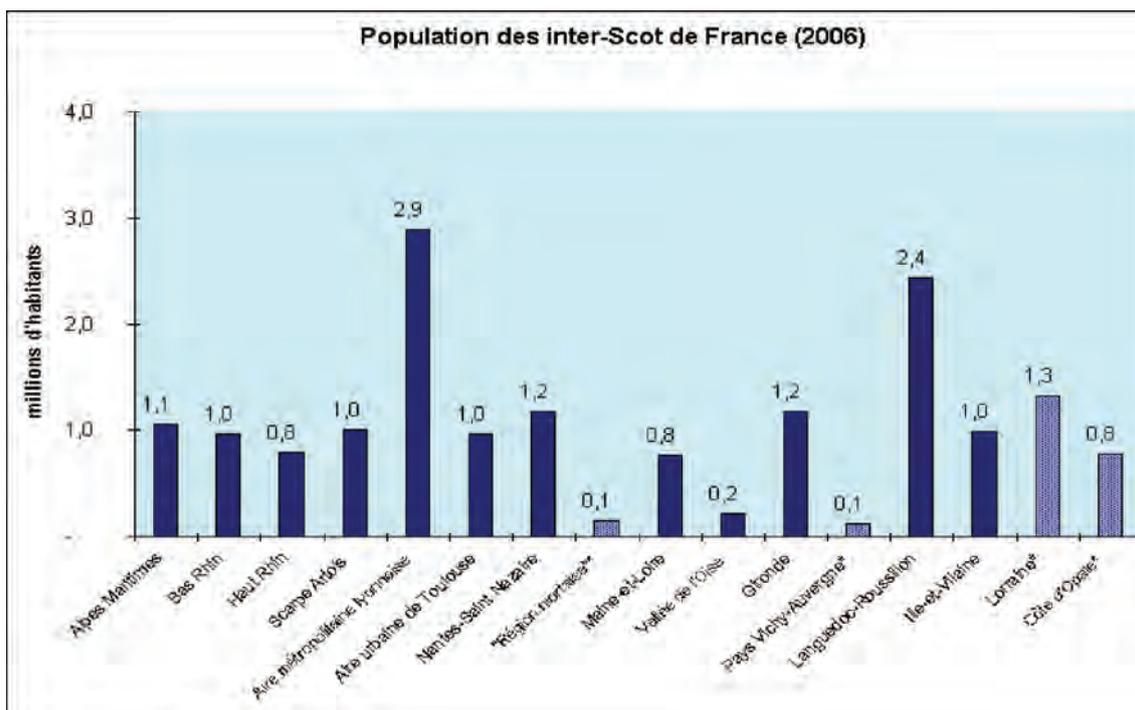
Inter-Scot	Nombre de Scot concernés
Aire métropolitaine lyonnaise	11
Aire urbaine de Toulouse	4
Alpes-Maritimes	5
Bas-Rhin	7
Haut-Rhin	8
Scarpe-Artois	4
Nantes-Saint-Nazaire	8
« Région Niortaise »	3
Vallée de l'Oise	4
Languedoc-Roussillon	19
Ille-et-Vilaine	7
Maine-et-Loire	7
Gironde	6
Pays Vichy-Auvergne	5
Lorraine	4
Côte-d'Opale	6
<b>Total</b>	<b>108</b>

Ces démarches inter-Scot concernent la plupart des principales agglomérations françaises : Lyon-Saint-Etienne, Nice-Cannes, Montpellier-Béziers, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire, Strasbourg-Colmar, Rennes et prochainement Nancy-Metz, Dunkerque et probablement Lille.

### 1.1.2 Des volumes de population très variables

Sur les seize démarches recensées, onze comptent environ un million d'habitants (entre 0,8 et 1,3 million), deux dépassent les deux millions et trois comptent moins de 300 000 habitants.

<sup>1</sup> Site internet Observatoire des Territoires, Tableaux de bord national des Scot, 2009, DATAR



\* démarches en projet

Source : RP 2006 INSEE

L'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise, avec 2,9 millions d'habitants, a une population bien plus importante que les autres. Si la Communauté Urbaine de Lille rejoint l'inter-Scot Scarpe-Artois, celui-ci atteindra alors une population proche de celle de l'inter-Scot lyonnais.

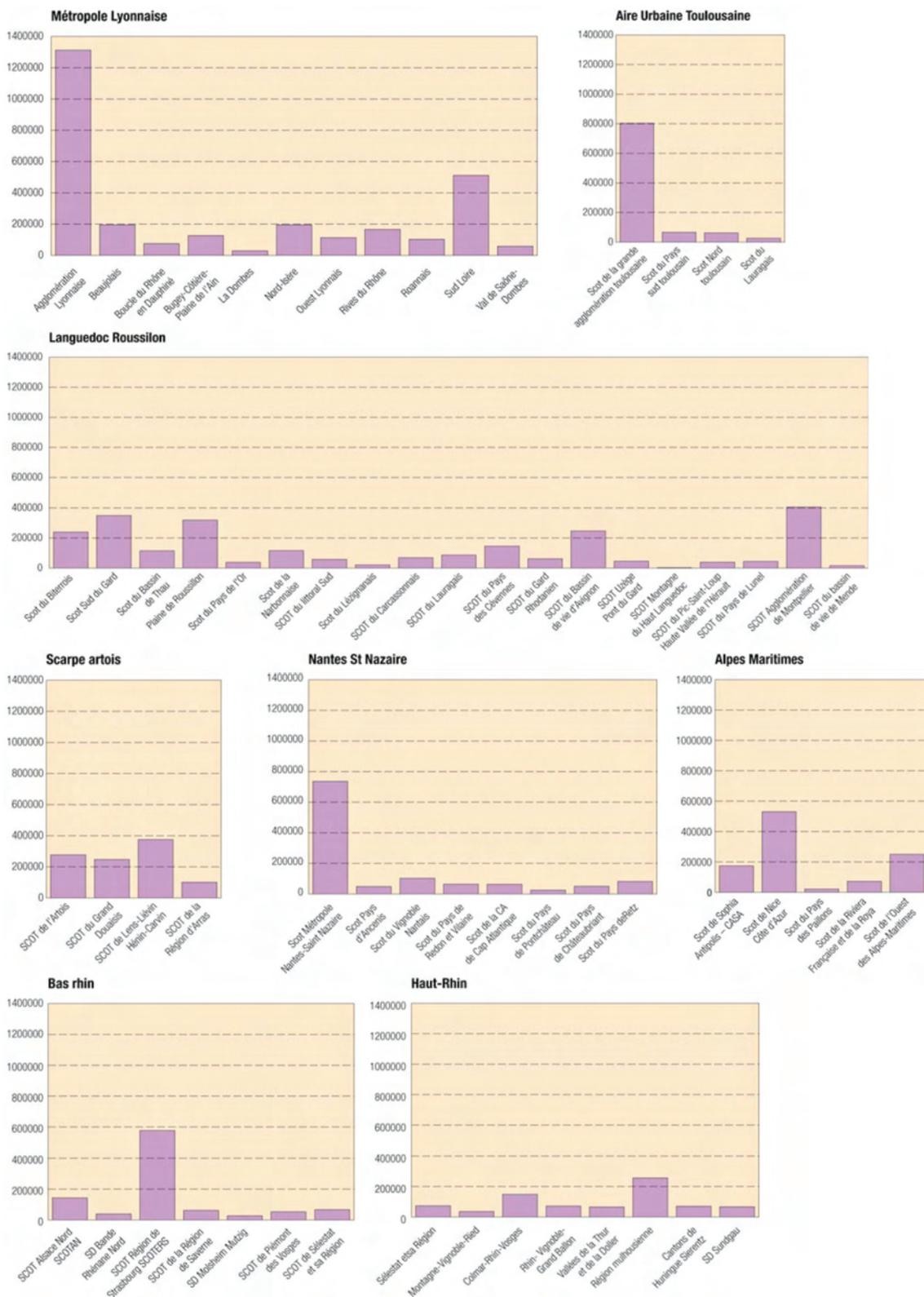
Trois petits inter-Scot comprennent entre 100 000 et 250 000 habitants : « Région niortaise », Pays Vichy-Auvergne et Vallée de l'Oise.

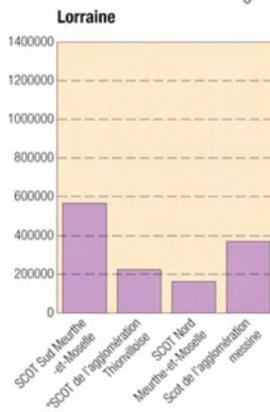
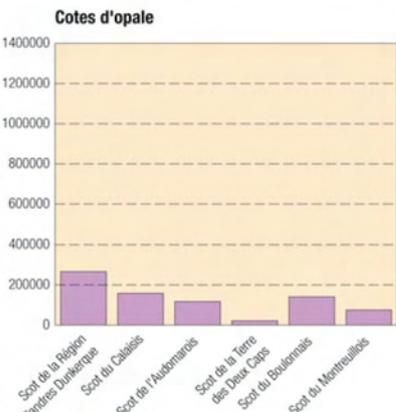
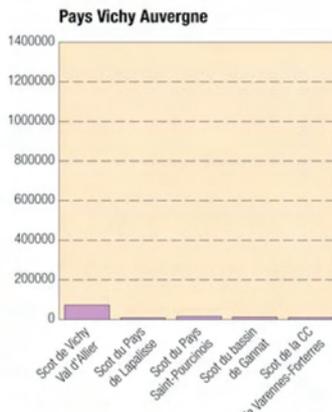
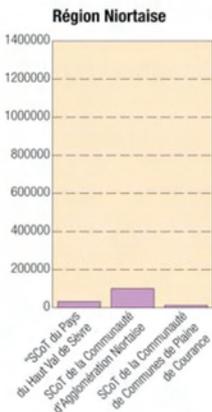
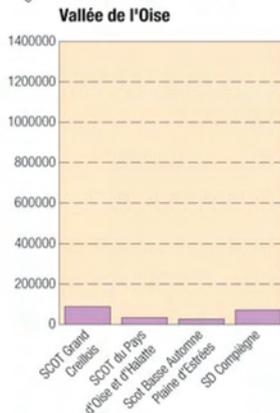
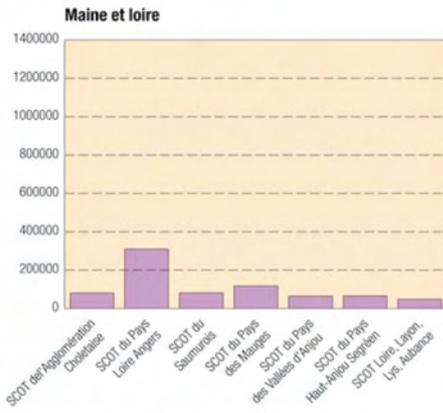
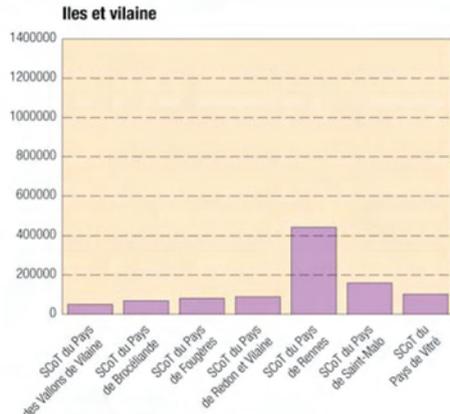
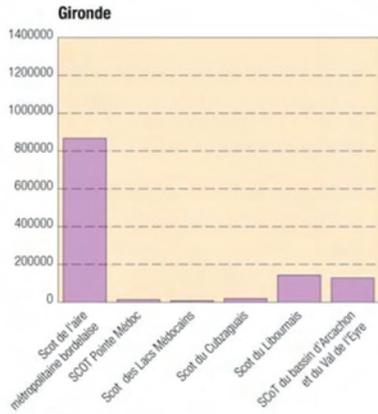
Les graphiques de la page suivante présentent pour chaque inter-Scot la population de chaque Scot qui le compose. Ces graphiques mis en parallèle montrent que les inter-Scot vont être fréquemment confrontés à la question d'un rapport parfois très déséquilibré entre les Scot, sur un plan démographique, économique et politique.

Dans cinq des inter-Scot étudiés, le Scot central représente une part très importante de la population totale. Dans le cas de l'agglomération métropolitaine lyonnaise, le Scot central représente moins de la moitié de la population de l'inter-Scot ; un peu plus dans celui du Bas-Rhin ; dans celui de Gironde et de Nantes-Saint-Nazaire, le Scot central représente les 3/5 de l'inter-Scot et dans celui de l'aire urbaine toulousaine les 4/5<sup>ème</sup>. Dans des inter-Scot ainsi configurés, un des rôles essentiels de la démarche sera de créer les conditions d'un dialogue constructif entre agglomération centrale et communes périurbaines ou rurales.

Certains inter-Scot connaissent cependant des situations beaucoup plus équilibrées : soit parce que l'agglomération centrale ne fait pas, ou pas encore, partie du dispositif comme c'est le cas pour Scarpe-Artois, soit parce que le périmètre de l'inter-Scot est dessiné sur un réseau urbain moins hiérarchisé, plus équilibré comme par exemple ceux du Haut-Rhin, de la Côte d'Opale ou de la Vallée de l'Oise.

## Population des Scot de chaque inter-Scot en 2006





Source : RP 2006 INSEE

## 1.1.3 Des contextes territoriaux très différents

### 1.1.3.1 Inter-Scot et intercommunalités

#### Inter-Scot et intercommunalités

Inter-Scot	Nombre et type d'intercommunalités <sup>2</sup>	Nombre de Scot
Aire métropolitaine lyonnaise	61 (1 CU, 6 CA, 54 CC)	11
Aire urbaine de Toulouse	26 (1 CU, 2 CA, 23 CC)	4
Alpes-Maritimes	8 (1 CU, 3 CA, 4 CC)	5
Bas-Rhin	42 (1 CU, 41 CC)	7
Haut-Rhin	34 (2 CA, 32 CC)	8
Scarpe-Artois	13 (1CU, 4 CA, 8CC)	4
Nantes-Saint Nazaire	26 (1 CU, 2 CA, 23 CC)	8
« Région Niortaise »	5 (1 CA, 4 CC)	3
Vallée de l'Oise	6 (2 CA, 4 CC)	4
Languedoc-Roussillon	77 (67 CC, 10 CA)	19
Ille-et-Vilaine	30 (3CA, 27CC)	7
Maine-et-Loire	30 (3CA, 27 CC)	7
Gironde	26 (1CU, 1CA, 24CC)	6
Pays Vichy-Auvergne	5 (1CA, 4CC)	5
Lorraine	57 (1CU, 3CA, 53CC)	4
Côte-d'Opale	18 (1CU, 3CA, 14CC)	6
<b>Total</b>	<b>462</b>	<b>108</b>

Le nombre et la taille des EPCI concernés sont très variables. Dans le cas des petits inter-Scot, comme « Région niortaise » par exemple, les Scot représentent parfois un seul EPCI, ce qui n'est pas le cas des grands inter-Scot où les Scot réunissent tous plusieurs EPCI.

Neuf des principaux inter-Scot sont structurés autour d'une communauté urbaine : métropole lyonnaise, aire urbaine de Toulouse, Alpes-Maritimes, Bas-Rhin, Nantes-Saint-Nazaire, Gironde notamment. Dans ce type d'inter-Scot, la question du rayonnement métropolitain à l'échelle nationale, voire européenne, sera souvent présente. Le rôle attendu de l'inter-Scot étant justement d'aboutir à des Scot qui servent le potentiel de développement métropolitain, élaborer un discours métropolitain et l'intégrer dans chacun des Scot sont les principaux axes de travail de ces inter-Scot.

Les autres inter-Scot, souvent plus petits, sont polarisés par une ou deux communautés d'agglomération : Pays-Vichy Auvergne, Vallée de l'Oise, « Région niortaise » par exemple. L'enjeu de ces inter-Scot est plutôt de renforcer leur positionnement relatif dans l'environnement régional.

<sup>2</sup> CU : communauté urbaine ; CA : communauté d'agglomération ; CC : communauté de communes

### 1.1.3.2 Etat, régions, départements : une mobilisation liée au contexte local

Inter-Scot	Régions	Départements	Documents de planification ou stratégiques <sup>3</sup>
Aire métropolitaine lyonnaise	Rhône-Alpes	Rhône, Isère, Ain, Drôme, Ardèche, Loire	DTA
Aire urbaine de Toulouse	Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon	Haute-Garonne, Aude, Tarn	SRADDT (Midi-Pyrénées)
Alpes-Maritimes	Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alpes-Maritimes	SRADT, DTA, OIN
Bas-Rhin	Alsace	Bas-Rhin, Haut-Rhin	aucun
Haut-Rhin	Alsace	Haut-Rhin, Bas-Rhin	aucun
Scarpe-Artois	Nord-Pas de Calais	Nord, Pas-de-Calais	SRADT, projet de DRA, PNR
Nantes-Saint-Nazaire	Pays de la Loire, Bretagne	Loire-Atlantique, Morbihan, Ille-et-Vilaine	SRADDT (Pays-de-la-Loire) et DTA
« Région Niortaise »	Poitou-Charentes	Deux-Sèvres	aucun
Vallée de l'Oise	Picardie	Oise	SRADT
Languedoc-Roussillon	Languedoc-Roussillon, PACA, Midi-Pyrénées	Hérault, Gard, Pyrénées-Orientales, Lozère, Aude, Vaucluse, Tarn, Haute-Garonne	SRADDT Midi-Pyrénées
Ille-et-Vilaine	Bretagne, Pays de la Loire	Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Morbihan, Côtes-d'Armor	PASED, SRADDT (Pays-de-la-Loire)
Maine-et-Loire	Pays de la Loire	Maine-et-Loire	SRADDT
Gironde	Aquitaine	Gironde, Dordogne	SRADT, Schéma départemental en projet
Pays Vichy-Auvergne	Auvergne	Allier	SRADT
Lorraine	Lorraine	Moselle, Meurthe-et-Moselle, Meuse	DTA
Côte-d'Opale	Nord-Pas-de-Calais	Nord, Pas-de-Calais	SRADT, projet de DRA, PNR
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	

#### Inter-Scot et Etat

L'association de l'Etat aux démarches inter-Scot est assez fréquente. Quand un inter-Scot est engagé sur un secteur couvert par une DTA (Métropole Lyonnaise, Alpes-Maritimes, Nantes-Saint-Nazaire, Lorraine), les services de l'Etat demandent systématiquement à être associés à l'inter-Scot.

<sup>3</sup> DTA : Directive Territoriale d'Aménagement ; SRADT/ SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement (Durable) du Territoire ; DRA : Directive Régionale d'Aménagement ; OIN : Opération d'Intérêt National ; PASED : Projet d'action stratégique de l'Etat dans le département ; PNR : Parc Naturel Régional

Mais, indépendamment de l'existence d'une DTA, dans de nombreux cas c'est l'Etat qui a suscité la mise en place d'un inter-Scot. Même s'il cherche à passer le relais aux élus locaux par la suite, sa présence dans le dispositif est maintenue.

### **Inter-Scot et région**

Une dizaine de régions est concernée par les démarches inter-Scot. La plupart sont contenues dans une seule région mais quatre ont une dimension interrégionale. Ces démarches sont absentes des régions plus rurales, et de l'Ile-de-France.

La participation des régions aux démarches inter-Scot n'est pas systématique, elle est généralement assez discrète, et dépend beaucoup du poids qu'a localement ce niveau institutionnel en matière de planification. Quand la région est représentée dans la démarche, les services assistent généralement aux grandes réunions techniques et s'appuient parfois sur des documents régionaux pour faire valoir un point de vue.

Certaines régions ont élaboré un SRADDT. Un tel document offre un appui à la région dans sa participation éventuelle aux démarches inter-Scot. Dans les cas étudiés, ce ne sont jamais les régions qui sont à l'initiative des inter-Scot. La question de leur participation et de leur contribution se pose une fois la démarche lancée, la référence à un SRADDT peut alors aider les services régionaux. Mais la prise en compte d'un SRADDT se révèle extrêmement variable d'une région à l'autre : il a été approuvé très récemment en Midi-Pyrénées, il est peu pris en compte dans les Alpes-Maritimes, beaucoup mis en avant dans le Nord-Pas-de-Calais région investie depuis longtemps dans la relation aux territoires. Si la présence d'un SRADDT ne garantit pas une forte représentation régionale dans l'inter-Scot, son absence n'est pas non plus un handicap obligatoire. En Rhône-Alpes, la stratégie régionale dans l'inter-Scot s'appuie non sur un SRADDT mais sur deux documents régionaux relatifs aux Scot et à la politique territoriale de la région.

### **Inter-Scot et département**

La dimension interdépartementale est très fréquente, sauf dans les petits inter-Scot, « Région niortaise », Vallée de l'Oise par exemple, où l'inter-Scot ne couvre qu'une petite partie du département. Plusieurs inter-Scot sont d'échelle départementale (avec éventuellement des débordements sur des départements voisins) : Bas-Rhin, Haut-Rhin, Alpes-Maritimes, Aire Urbaine de Toulouse. Ceux de la métropole lyonnaise, de Nantes-Saint-Nazaire du Languedoc-Roussillon ou de la Côte d'Opale par exemple, couvrent tout ou partie de plusieurs départements.

La participation des départements est également variable et très liée à leur rôle dans la planification locale. Dans certains cas, sa place dans le dispositif est très importante, par exemple en Gironde, Alpes-Maritimes, Aire urbaine de Toulouse ou Haut-Rhin. Les raisons de cette présence sont différentes : soit le conseil général se trouve être le financeur principal de l'agence d'urbanisme qui réalise le travail technique, situation souvent associée à une tradition planificatrice du département, soit son poids politique et économique est tel qu'il est un partenaire incontournable.

### 1.1.3.3 Synthèse

Tableau de synthèse

Inter-Scot	Population (1999 et 2006*)	Nbre de Scot	Nbre et type d'intercommunalités	Régions	Départements	Documents de planification ou stratégiques
Aire métropolitaine lyonnaise	2 890 000*	11	61 (1 CU, 6 CA, 54 CC)	Rhône-Alpes	Rhône, Isère, Ain, Drôme, Ardèche, Loire	DTA
Aire urbaine de Toulouse	959 000	4	26 (1 CU, 2 CA, 23 CC)	Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon	Haute-Garonne, Aude, Tarn	SRADDT
Alpes-Maritimes	1 051 000*	5	8 (1 CU, 3 CA, 4 CC)	Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alpes-Maritimes	SRADT, DTA, OIN
Bas-Rhin	970 000	7	42 (1 CU, 41 CC)	Alsace	Bas-Rhin, Haut-Rhin	aucun
Haut-Rhin	789 000*	8	34 (2 CA, 32 CC)	Alsace	Haut-Rhin, Bas-Rhin	aucun
Scarpe-Artois	1 002 000	4	13 (1CU, 4 CA, 8CC)	Nord-Pas de Calais	Nord, Pas-de-Calais	SRADT, projet de DRA, PNR
Nantes-Saint Nazaire	1 174 000	8	26 (1 CU, 2 CA, 23 CC)	Pays de la Loire, Bretagne	Loire-Atlantique, Morbihan, Ille-et-Vilaine	SRADDT et DTA
« Région Niortaise »	144 000*	3	5 (1 CA, 4 CC)	Poitou-Charentes	Deux-Sèvres	aucun
Vallée de l'Oise	219 000*	4	6 (2 CA, 4 CC)	Picardie	Oise	SRADT
Languedoc-Roussillon	2 432 000*	19	77 (67 CC, 10 CA)	Languedoc-Roussillon, PACA, Midi-Pyrénées	Hérault, Gard, Pyrénées-Orientales, Lozère, Aude, Vaucluse, Tarn, Haute-Garonne	SRADT
Ille-et-Vilaine	995 000*	7	30 (3CA, 27CC)	Bretagne, Pays de la Loire	Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Morbihan, Côtes-d'Armor	PASED, SRADT
Maine-et-Loire	767 000*	7	30 (3CA, 27 CC)	Pays de la Loire	Maine-et-Loire	SRADDT
Gironde	1 180 000*	6	26 (1CU, 1CA, 24CC)	Aquitaine	Gironde, Dordogne	SRADT, Schéma départemental en projet
Pays Vichy-Auvergne	120 000*	5	5 (1CA, 4CC)	Auvergne	Allier	SRADT
Lorraine	1 323 000*	4	57 (1CU, 3CA, 53CC)	Lorraine	Moselle, Meurthe-et-Moselle, Meuse	DTA
Côte-d'Opale	780 000*	6	18 (1CU, 3CA, 14CC)	Nord-Pas-de-Calais	Nord, Pas-de-Calais	SRADT, projet de DRA, PNR
<b>Total</b>	<b>16,8 millions</b>	<b>108</b>	<b>462</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	

Les inter-Scot comprennent :

- entre quatre et huit Scot, mais 19 au maximum (Languedoc-Roussillon) et trois au minimum (« Région niortaise », avec de petits Scot) ;
- un nombre très variable d'EPCI. Dans le cas des grands inter-Scot, les Scot rassemblent souvent plusieurs EPCI ; dans le cas des petits inter-Scot, les Scot sont souvent à l'échelle des EPCI ;

- plusieurs départements dans de nombreux cas (sans les couvrir entièrement pour autant) ;
- plusieurs régions dans certains cas (sans les couvrir entièrement) : quatre inter-Scot sont interrégionaux.

En outre, des documents stratégiques ou de planification concernent de nombreuses démarches :

- des DTA pour quatre inter-Scot ;
- des documents régionaux (SRADT, SRADDT) pour onze d'entre eux. La prise en compte de ces documents est cependant très variable d'un inter-Scot à l'autre.

### 1.1.4 Des démarches souvent jeunes

Les démarches inter-Scot se sont multipliées ces dernières années, aussi la plupart d'entre elles sont des démarches jeunes, dont le fonctionnement et les objectifs sont en cours de définition.

#### Etat d'avancement des inter-Scot

Inter-Scot	Début des réflexions	État d'avancement
Aire métropolitaine lyonnaise	2001	S'orienter vers la mise en œuvre des « orientations » de l'inter-Scot et leur suivi
Aire urbaine de Toulouse	2001	« PADD » de l'inter-Scot en cours de validation
Alpes-Maritimes	2007	Études mutualisées en cours
Bas-Rhin	2005	Études mutualisées en cours
Haut-Rhin	2006 - 2007	Démarche naissante
Scarpe Artois	2002 - 2003	Démarche naissante, études mutualisées en cours
Nantes-Saint Nazaire	2008	Démarche naissante
« Région niortaise »	2006	En projet
Vallée de l'Oise	2007	Études mutualisées en cours
Languedoc-Roussillon	2005	Études mutualisées en cours
Ille-et-Vilaine	2005	Démarche qui semble interrompue
Maine-et-Loire	2007	Études mutualisées en cours
Gironde	2007 - 2008	Études mutualisées en cours
Pays Vichy-Auvergne	2009	En projet
Lorraine	2009	En projet
Côte d'Opale	2010	En projet

Seize démarches ont été recensées en 2009 :

- quatre sont en projet : « Région niortaise », Pays de Vichy-Auvergne, Lorraine et Côte d'Opale ;
- plusieurs sont en phase de démarrage ou assez récentes ;
- deux démarches, aire métropolitaine lyonnaise et aire urbaine de Toulouse, sont réellement avancées, avec sept à huit ans de réflexions engrangées.

Pour un certain nombre de démarches, il est possible de discuter de la qualification d'« inter-Scot », soit parce que les acteurs à l'initiative de la démarche n'ont pas eux-mêmes dénommé ainsi l'entreprise (Gironde), soit parce que le travail de coordination des Scot semble au final peu mobilisateur (Estuaire de la Seine, dont il n'a pas été fait mention ici). Concernant la Côte d'Opale, il s'agit en fait d'une démarche de coopération métropolitaine dont un volet comprend des travaux sur les Scot.

## 1.2 Rapide historique des inter-Scot : de la loi SRU au Grenelle II

Avec le vote de la loi SRU en 2000, le chantier des Scot s'ouvre et force est de constater que les exercices de planification engagés ne permettent pas de répondre à l'exigence de cohérence : les périmètres sont petits et l'échelle métropolitaine est insuffisamment prise en compte.

De façon presque simultanée, sur les aires urbaines de Toulouse et de Lyon, des réflexions relatives aux projets de Scot sont lancées. Bien que ces démarches soient très différentes, dans les deux cas il s'agit bien de mettre en place un dispositif qui pallie le risque d'une planification incohérente due à des périmètres de Scot jugés trop petits.

Le tableau suivant résume les principales étapes de la mise en place des différents inter-Scot sur le territoire national.

Les grandes étapes des différentes démarches inter-Scot

	Les grandes étapes des différentes démarches inter-Scot	Principales interventions de l'Etat impactant la planification locale
2000		Loi SRU
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réflexions de l'<b>agglomération lyonnaise</b> dans le cadre de la révision sur le périmètre de son futur Scot et refus des Présidents d'EPCI d'un Scot unique sur l'aire urbaine. L'agence Urbalyon est chargée d'engager une réflexion sur les défis communs.</li> <li>• Le Préfet de la région Midi-Pyrénées réunit les élus de l'<b>aire urbaine de Toulouse</b> pour engager des réflexions sur les périmètres des futurs Scot.</li> </ul>	
2002	L'élaboration des Scot en <b>Scarpe-Artois</b> est lancée, des habitudes de travail en commun entre directeurs se prennent progressivement.	
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forum de Bron : acte fondateur de « l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise ». Urbalyon se voit confier l'animation de la démarche de coordination, à laquelle se joindra l'agence de Saint-Etienne. Élaboration du diagnostic à l'échelle métropolitaine.</li> <li>• Mise en place de la Conférence de l'Aire Urbaine (Toulouse), passage de relais entre le Préfet et les élus locaux.</li> </ul>	DTA des Alpes-Maritimes
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place des premiers ateliers inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise (visites sur le terrain, interventions de professionnels).</li> <li>• Consultation des collectivités de l'Aire Urbaine toulousaine qui approuvent largement les orientations de la « Charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'Aire Urbaine toulousaine », et optent pour un Scot central et trois Scot périphériques.</li> </ul>	PASED Ille-et-Vilaine
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercices prospectifs pour l'aire métropolitaine lyonnaise.</li> <li>• Conférence de l'Aire Urbaine toulousaine : validation de la Charte interSCOT et des modalités de pilotage de la démarche.</li> <li>• Première rencontre des Présidents de Scot du Languedoc-Roussillon.</li> </ul>	DTA Bassins miniers de Nord-Lorraine

2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bas-Rhin</b> : une démarche inter-Scot née des habitudes de travail entre Directeurs s’amorce avec une première réunion des Présidents.</li> <li>• Validation du « Chapitre commun » de l’inter-Scot lyonnais (rencontre de Crémieu).</li> <li>• Lancement d’une démarche dans le <b>Haut-Rhin</b>.</li> <li>• Création du GIP de l’inter-Scot toulousain.</li> <li>• La DDE des <b>Deux-Sèvres</b> propose de mettre en place un inter-Scot à l’échelle de trois Scot du département.</li> <li>• Séminaires organisés dans le cadre du « Carrefour des Scot » par la DDE <b>d’Ille-et-Vilaine</b>.</li> </ul>	DTA Estuaire de la Loire
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lancement de la démarche inter-Scot par la DDE en <b>Maine-et-Loire</b>.</li> <li>• Lancement de la démarche inter-Scot dans les <b>Alpes-Maritimes</b>, signature de la « Charte inter-Scot des Alpes-Maritimes ».</li> <li>• Livrets métropolitains de l’aire métropolitaine lyonnaise.</li> <li>• Inter-Scot de l’aire urbaine de Toulouse : études préalables aux diagnostics et à l’évaluation environnementale des Scot.</li> <li>• Colloque organisé par le Préfet de Gironde sur l’avenir des <b>espaces girondins</b> et le rôle des outils Scot et PLU.</li> <li>• <b>Vallée de l’Oise (Creil-Compiègne)</b> : rencontre entre les Présidents de quatre Scot.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décret de l’OIN Plaine du Var</li> <li>- DTA de l’aire métropolitaine lyonnaise</li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les Scot de Scarpe-Artois financent un salarié à mi-temps pour l’animation de la démarche.</li> <li>• <b>Nantes-Saint Nazaire</b> : premières rencontres entre élus, à leur initiative, au sujet des Scot. Le président du conseil général organise également des échanges avec les présidents des Scot.</li> <li>• La DDE des Deux-Sèvres commande une étude sur l’opportunité de la mise en place d’un inter-Scot.</li> <li>• <b>Côte d’Opale</b> : lancement des réflexions sur le schéma prospectif de l’aire métropolitaine.</li> </ul>	
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maine-et-Loire : le Préfet réunit les Présidents de Scot, des caps sont fixés pour poursuivre la démarche inter-Scot.</li> <li>• Réflexions en cours en <b>Lorraine</b>, à l’initiative des élus et agences d’urbanisme.</li> <li>• « Vision stratégique » (document contributif aux PADD) en cours de validation sur l’aire urbaine de Toulouse.</li> <li>• Élaboration en cours d’un schéma départemental d’aménagement et de développement durable pour la Gironde envisagé comme un document de référence pour les Scot.</li> <li>• La Préfète des Deux Sèvres réunit les Présidents des Scot. Lancement de la démarche inter-Scot.</li> <li>• <b>Pays Vichy-Auvergne</b> : projet de démarche inter-Scot d’initiative locale.</li> </ul>	Projet de loi Grenelle II
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vallée de l’Oise : projet de rédaction d’un document commun aux quatre Scot, sorte de PADD de l’inter-Scot.</li> </ul>	Projet de loi sur la réforme des collectivités locales

De 2001 à 2005, une dizaine de démarches sont recensées (voir « Les prémices de l’inter-Scot », 2005, FNAU). Certaines, dont les réflexions venaient de débiter, n’ont pas été véritablement enclenchées. Des réactions de méfiance sont apparues aussi : la démarche n’étant pas inscrite dans un cadre juridique, sa légitimité est souvent contestée. L’argument selon lequel l’inter-Scot risque d’ajouter une couche supplémentaire au « mille-feuille territorial » est souvent cité.

En 2009, douze démarches inter-Scot, auxquelles s'ajoutent quatre démarches en projet (Lorraine, Pays Vichy-Auvergne, « Région niortaise » et Côte d'Opale), peuvent être dénombrées.

Il faut du temps entre le lancement d'une démarche et ses premiers résultats validés. L'existence d'une démarche inter-Scot n'est pas un processus linéaire. Aux étapes marquantes (premières réunions d'élus, approbation d'une charte ou de divers documents) succèdent des phases plus ou moins longues de maturation ou de stagnation. Aussi, sur l'ensemble des démarches étudiées, certaines sont en cours de montage (comme Scarpe-Artois ou Haut-Rhin), d'autres se réorientent sur la mise en œuvre des Scot (notamment l'aire métropolitaine lyonnaise) ou réinterrogent leurs objectifs (les Alpes-Maritimes ou l'Ille-et-Vilaine). Les autres suivent leur cours en fonction des buts qu'elles se sont fixés (comme l'aire urbaine de Toulouse avec la validation du document contributif aux PADD et la rédaction concertée des DOG, ou le Bas-Rhin avec l'évaluation de certains aspects de la mise en œuvre notamment).

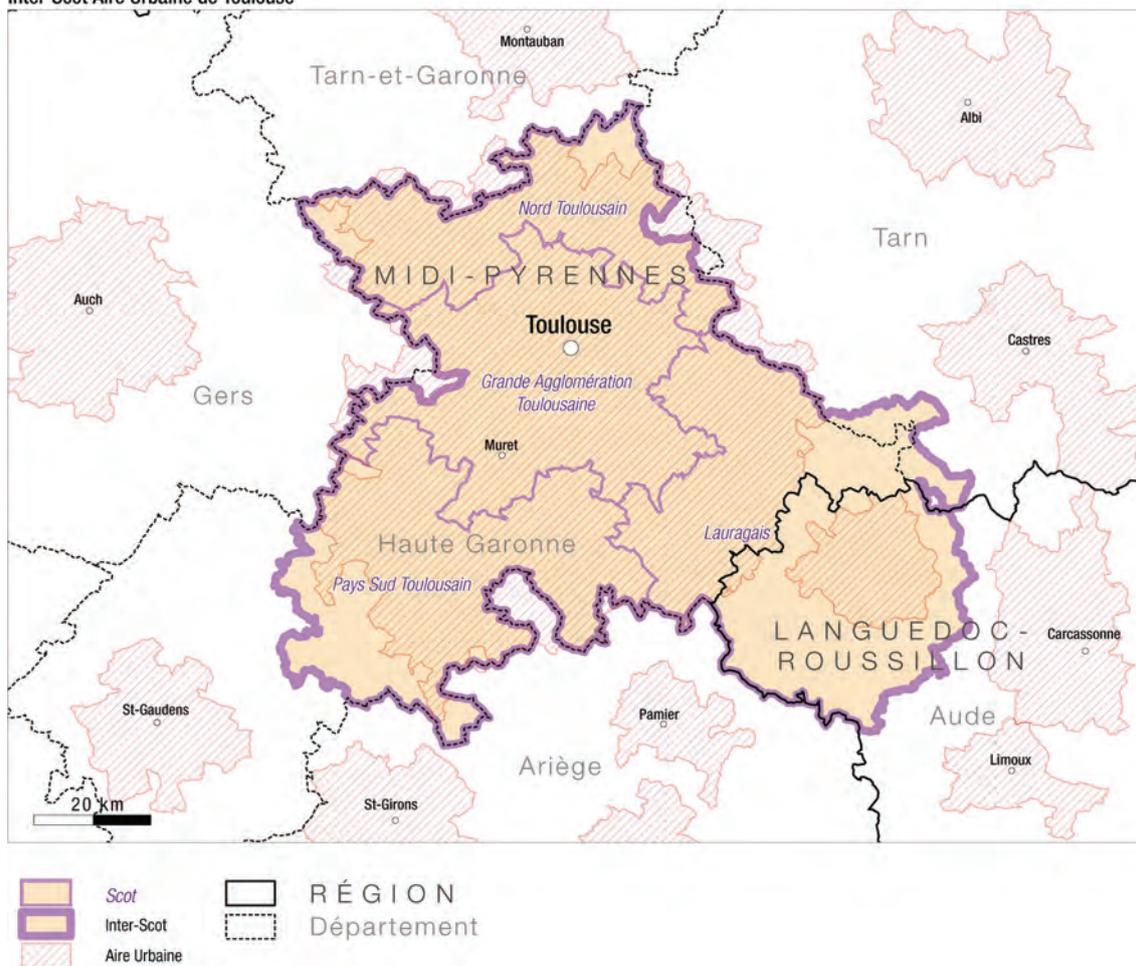
En dix ans, depuis le vote de la loi SRU, une quinzaine de démarches sont nées en France. Le fait que de nouvelles expériences d'inter-Scot s'engagent presque chaque année depuis une décennie montre qu'il existe un besoin de coordination de Scot qui ne se dément pas, quelle qu'en soit la forme prise. La question est posée de savoir si les démarches inter-Scot concourent à faire émerger de grands territoires pour les années à venir, en particulier de grands territoires métropolitains.

## 1.3 Seize démarches inter-Scot

Il est difficile de donner une vue globale des démarches inter-Scot tant le contexte géopolitique local pèse sur leur fonctionnement. Pour bien les comprendre, un aperçu rapide de chacune d'entre elles est nécessaire.

### 1.3.1 Inter-Scot aire urbaine de Toulouse

Inter-Scot Aire Urbaine de Toulouse



La démarche inter-Scot de l'aire urbaine de Toulouse représente environ un million d'habitants. Elle coordonne quatre Scot, dont un Scot central qui correspond à l'agglomération toulousaine (800 000 habitants).

Née en 2001 de l'initiative du Préfet<sup>4</sup> qui a tenté de prévenir la mise en place de Scot très petits, la démarche constitue un projet de planification à l'échelle de l'aire urbaine. Elle est fortement soutenue et représentée politiquement par un élu<sup>5</sup>, maire, conseiller général, Vice-Président de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, vice-Président du Scot central, Président de l'inter-Scot et Président de l'agence d'urbanisme aire urbaine de Toulouse (AUAT). Le Groupement d'Intérêt Public d'aménagement et développement du

<sup>4</sup> Hubert Fournier

<sup>5</sup> Claude Raynal

territoire de l'aire urbaine de Toulouse est créé en 2006. Il a pour objet l'animation des réflexions prospectives, le suivi des études mutualisées et la cohérence des Scot. Il s'agit du seul inter-Scot à comporter une structure dédiée.

Une charte inter-Scot définit les enjeux principaux du territoire. Dans le contexte d'un modèle de structuration urbaine extrêmement polarisé, associé à une forte croissance démographique et économique, les enjeux majeurs de l'inter-Scot concernent la maîtrise de l'étalement urbain et la polarisation sur les villes moyennes.

État, conseil régional et conseil général participent à la démarche mais dans des rôles différents. L'État, à l'initiative de l'inter-Scot, a passé le relais aux élus. Désormais, il est garant de la cohérence des Scot mais ne s'appuie sur aucun document propre, du type DTA. Le Préfet de région et de la Haute-Garonne assiste aux travaux du GIP en tant qu'invité permanent.

La Région est dotée d'un SRADDT depuis 2009. La question est aujourd'hui de savoir si les grandes orientations de ce document lui permettent d'afficher prochainement une stratégie territoriale spécifique à l'aire urbaine de Toulouse et d'affirmer un positionnement particulier au sein de la démarche inter-Scot. Le Conseil régional est associé aux travaux du GIP.

Le poids politique du Conseil général en fait un partenaire incontournable de la démarche. Il apparaît comme le représentant des territoires ruraux de l'inter-Scot. Il est associé aux travaux du GIP et met à disposition des trois syndicats mixtes périphériques les services de l'Agence Technique Départementale (établissement public administratif départemental) en charge de l'élaboration technique des trois Scot ruraux. Certains grands objectifs de l'inter-Scot bousculent des principes importants de sa politique. Néanmoins, le travail technique se poursuit et permet une compréhension partagée des enjeux.

L'animation de l'inter-Scot s'organise autour de trois types de rencontres :

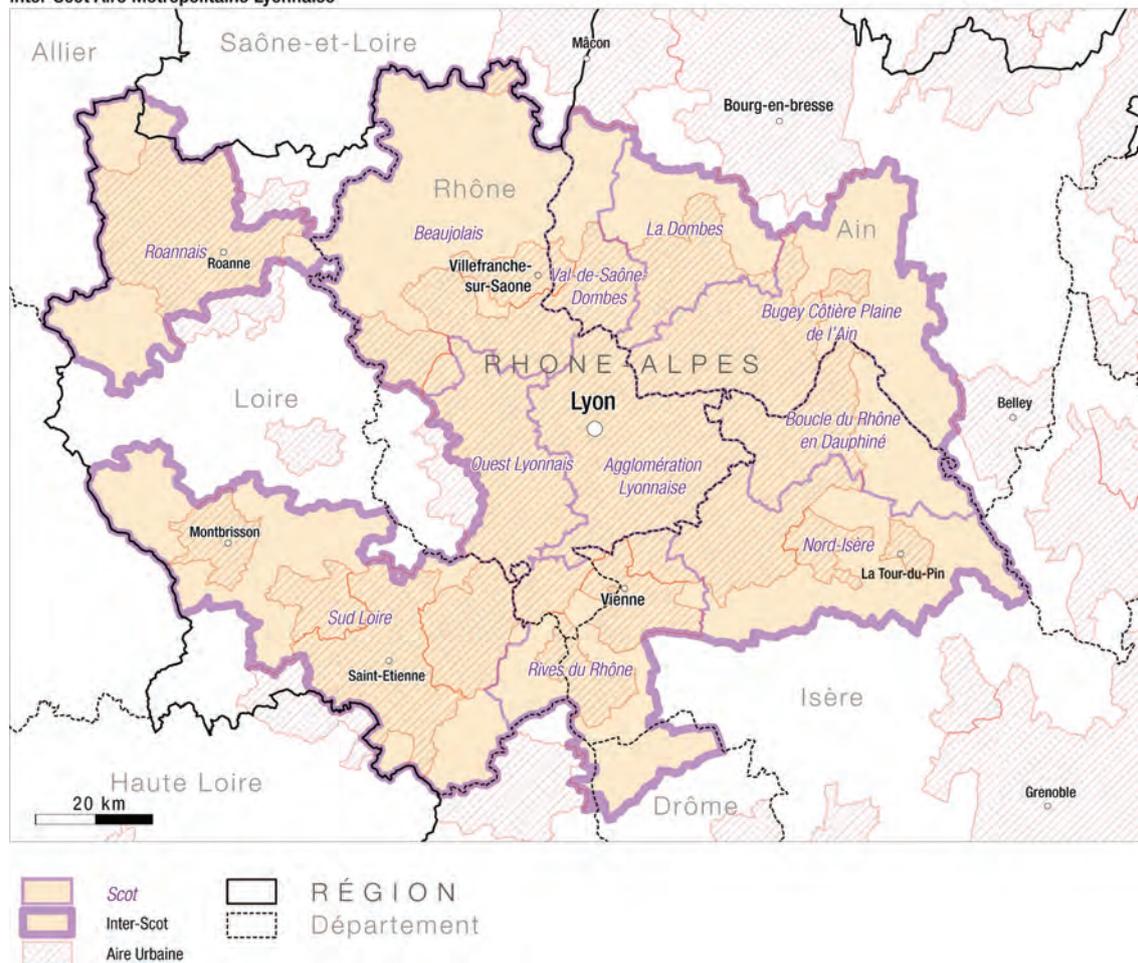
- les comités techniques réunissent les acteurs techniques des Scot et les services compétents des Conseils régionaux, des Conseils généraux et de la DDEA ;
- les commissions transversales traitent des grands enjeux de l'inter-Scot et regroupent techniciens et élus ;
- les ateliers territoriaux réunissent les Présidents des Scot pour la présentation par l'un d'entre eux, à tour de rôle, de chaque Scot, à ses différentes étapes d'élaboration. Ces présentations sont suivies d'échanges avec le président du GIP. Pour les élus et les techniciens, ce sont des moments très importants de l'inter-Scot.

L'AUAT réalise les études mutualisées et assure l'animation de l'inter-Scot. En plus de la charte inter-Scot, elle produit, avec l'agence départementale, à chaque étape de la réalisation des Scot, des documents contributifs aux Scot comme le diagnostic, l'état initial de l'environnement, le PADD de l'inter-Scot. Une contribution aux DOG doit être proposée prochainement.

La démarche a permis en quelques années, une prise de conscience progressive de la dimension « grand territoire », avec l'objectif d'aboutir à une « *lecture forte et identitaire de l'aire urbaine* » [Charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'aire urbaine toulousaine, 2005]. Portée par un GIP dédié, représentée politiquement par un élu très investi, cette démarche a abouti à l'énoncé d'enjeux communs et vise la planification de l'ensemble du territoire. Le degré de prise en compte des orientations de l'inter-Scot dans les DOG de chaque Scot permettra de mesurer si la démarche a effectivement permis aux acteurs locaux de faire du projet ensemble.

### I.3.2 Inter-Scot aire métropolitaine lyonnaise

Inter-Scot Aire Métropolitaine Lyonnaise



La démarche inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise coordonne 11 Scot, dont un Scot central correspondant à l'agglomération lyonnaise (1,3 million d'habitants) et un Scot autour de Saint-Etienne (Scot Sud Loire). Avec une population totale de 2,9 millions d'habitants, c'est le plus grand inter-Scot du territoire national.

En 2001, la communauté urbaine de Lyon et l'État impulsent des réflexions préparatoires à la révision du Scot de l'agglomération lyonnaise. Après le refus des Présidents d'EPCI de mettre en place un Scot unique, l'agence Urbalyon est mandatée pour les aider à travailler ensemble sur les futurs Scot. Depuis, la démarche a évolué, marquée par des étapes comme la rédaction d'un « Chapitre commun » en 2006, définissant les objectifs à atteindre collectivement sur le territoire de l'inter-Scot.

Il s'agit d'un cadre de coordination technique et politique où se diffuse le discours métropolitain, mais pas d'un lieu de mise en œuvre de projets. Les thèmes traités sont notamment le commerce, les transports, le renforcement de l'urbanisation autour des gares, l'environnement, la maîtrise de l'étalement urbain et les indicateurs de suivi.

L'animation de l'inter-Scot s'organise autour de trois types de rencontres : les rencontres des Présidents de Scot, les comités techniques (rassemblant les acteurs techniques des Scot, la DRE, la Région, la Communauté Urbaine, l'association Région Urbaine de Lyon) et les ateliers de l'inter-Scot (avec élus, techniciens et professionnels).

Les agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Etienne animent généralement la démarche (les comités techniques) et réalisent les travaux inscrits au programme d'études. La Région Rhône-Alpes garde un rôle modeste dans l'inter-Scot mais appuyé sur des documents d'orientations établissant sa stratégie à l'égard des Scot. Les Conseils Généraux ne sont pas présents aux comités techniques de l'inter-Scot (mais ils sont représentés dans le conseil de la RUL).

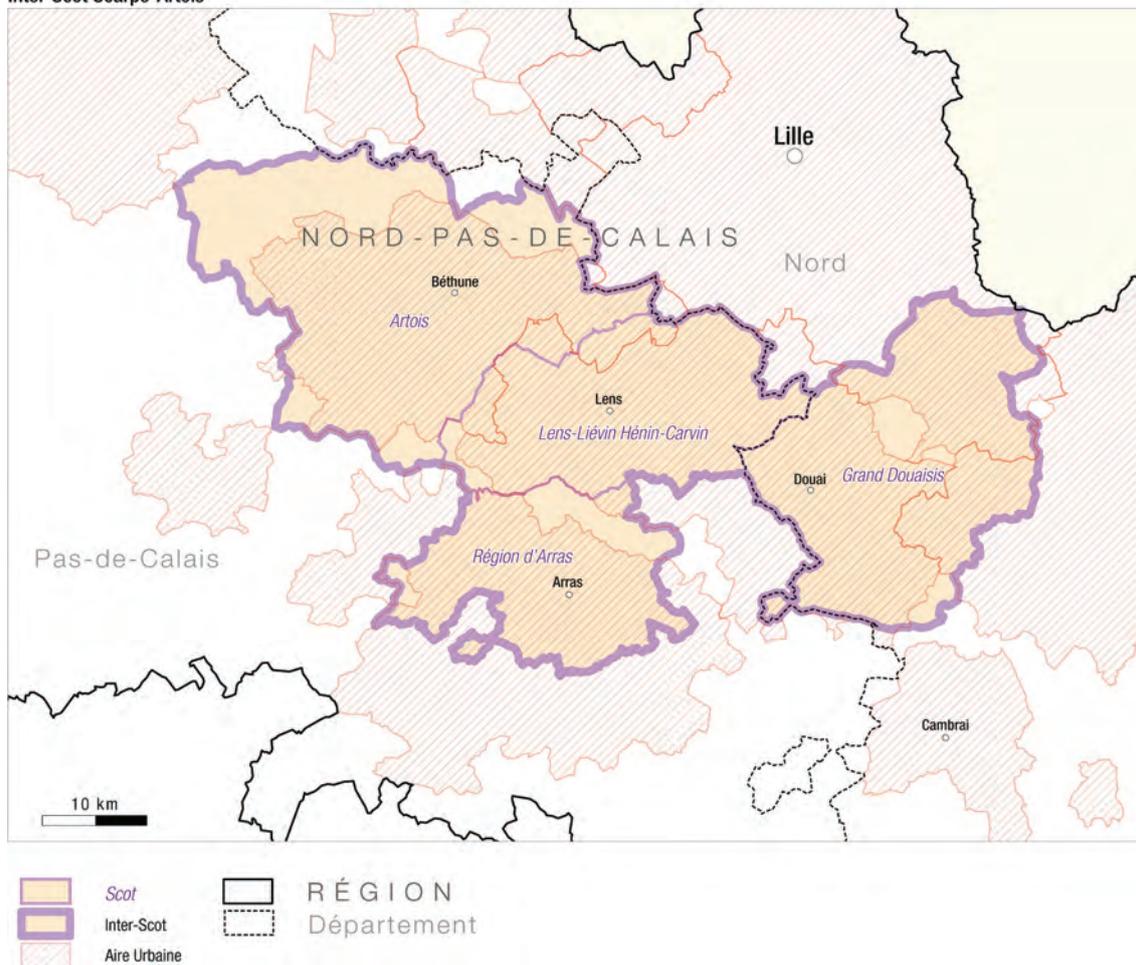
L'important travail de réflexions collectives suscité par cette démarche a fait l'objet de nombreuses publications :

- plusieurs documents relatifs au diagnostic ;
- le Chapitre commun (2006), repris dans les PADD des Scot ;
- quatre « livrets métropolitains » (2007), déclinant les enjeux et orientations du projet métropolitain ;
- plusieurs études thématiques (sur les dynamiques économiques, les logements, l'urbanisation autour des gares) ;
- de nombreuses fiches concernant les indicateurs de suivi (sur l'environnement, l'habitat et les zones d'activités d'intérêt métropolitain) ;
- différents documents de communication.

L'ensemble des acteurs interrogés tire un bilan positif de la démarche. C'est un des lieux où les enjeux de la métropole sont les plus partagés. Davantage de projection politique serait cependant nécessaire. Malgré ses huit ans d'existence et l'importance du travail accompli, cet inter-Scot n'est toujours pas doté d'un président ayant la capacité de parler au nom de l'inter-Scot, pour les présidents des autres Scot. L'enjeu est désormais de savoir où se situe la future gouvernance métropolitaine et comment l'inter-Scot s'articulera avec elle.

### 1.3.3 Inter-Scot Scarpe-Artois

Inter-Scot Scarpe-Artois



La démarche inter-Scot Scarpe Artois coordonne quatre Scot situés au sud de Lille, totalisant une population d'un million d'habitants. C'est un lieu d'échanges, de partage d'expériences et de mutualisation de moyens.

L'inter-Scot naît en 2002-2003 d'une volonté des directeurs de Scot de discuter entre eux de phénomènes dépassant l'échelle de leur Scot. A partir de 2006, les Présidents de Scot se réunissent également. La signature d'une « Convention partenariale et d'objectifs des Scot » est prévue pour la fin de l'année 2009.

Les thèmes étudiés ou envisagés dans la démarche sont l'étalement urbain, les transports en commun, l'urbanisme commercial, le plan climat territorial, le travail sur les espaces limitrophes entre les Scot et les indicateurs de suivi.

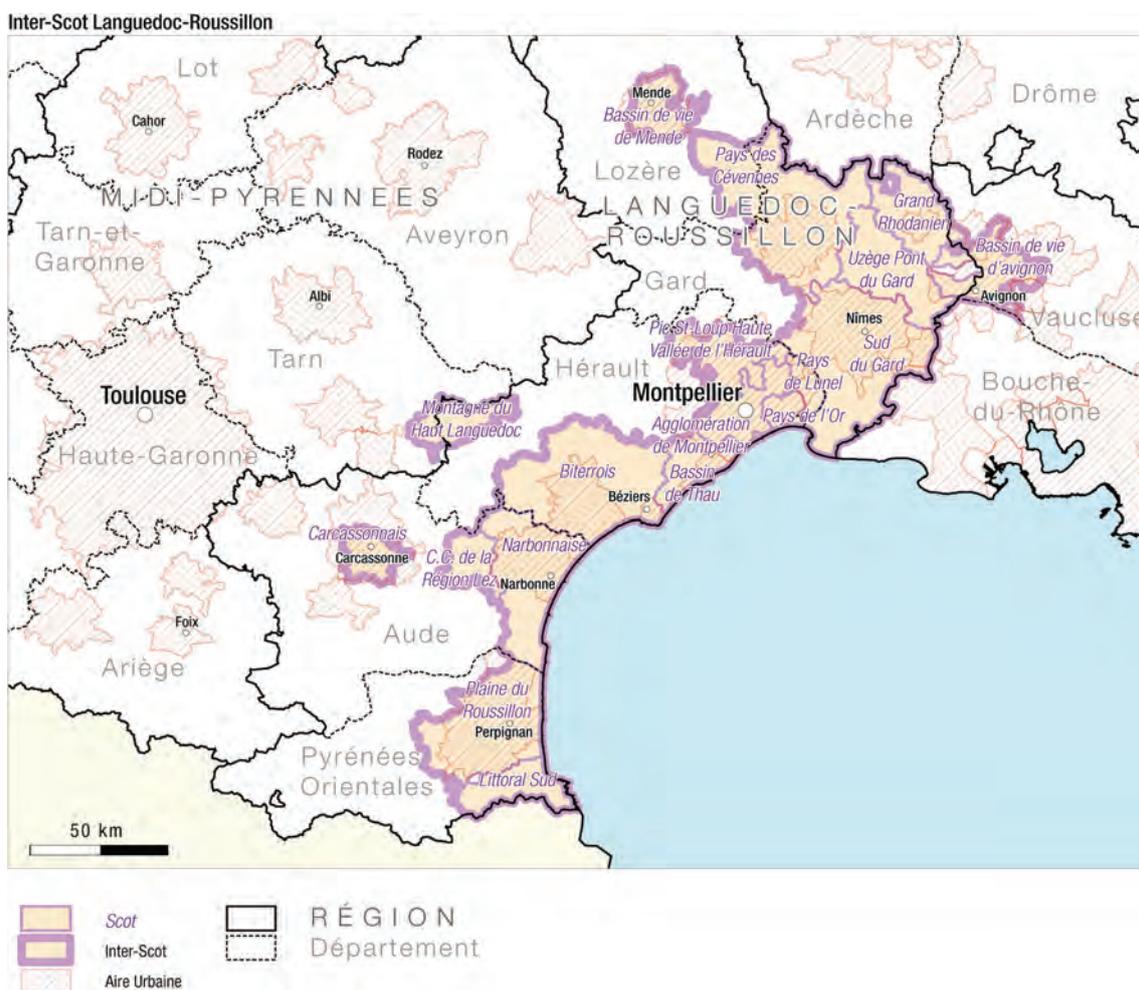
Deux types de rencontres rythment le travail de l'inter-Scot : les comités techniques (entre directeurs de Scot) et les comités de pilotage (entre Présidents de Scot). Un salarié à mi-temps, financé par les Scot, est actuellement chargé de l'animation de cette démarche.

La Région possède un rôle affirmé en matière de planification, passant notamment par la mise en œuvre de son SRADT approuvé depuis 2006, ainsi que par des projets de DRA (Directives Régionales d'Aménagement). Sa place dans la démarche inter-Scot est en cours de définition. Sa participation financière à certaines études mutualisées est

envisagée. Les Conseils généraux et l'État n'ont pas de rôle particulier dans la démarche pour le moment.

Cette démarche inter-Scot est aujourd'hui bien installée. Elle a permis aux élus de comparer les objectifs retenus dans chacun des Scot et de prendre conscience de l'évolution du territoire. L'extension de l'inter-Scot au Scot de Lille Métropole est un sujet en cours de discussion entre les élus.

### 1.3.4 Inter-Scot Languedoc-Roussillon



La démarche inter-Scot du Languedoc-Roussillon vise à coordonner dix-neuf Scot, dont celui de l'agglomération de Montpellier (400 000 habitants). Il totalise une population de 2,4 millions d'habitants. Ces chiffres sont cependant fournis à titre indicatif car le réseau d'échanges est en train de s'étendre à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et à la Corse.

À l'issue de la première rencontre des Présidents en 2005, une « Charte du réseau inter-Scot du Languedoc-Roussillon » est signée. Elle porte notamment sur le partage de connaissances et la cohérence globale dans l'aménagement du territoire. Les thèmes d'études retenus sont la gestion des risques, les transports, l'économie, la protection de l'environnement.

Une grande rencontre entre directeurs et Présidents des Scot de Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse est prévue à Nîmes en novembre 2009. Au-delà du partage d'expériences, elle vise à mobiliser les acteurs locaux pour qu'ils trouvent ensemble une place dans la nouvelle politique des régions de l'union européenne qui entrera en vigueur en 2014.

### 1.3.5 Inter-Scot Bas-Rhin

Inter-Scot Bas-Rhin



La démarche inter-Scot du Bas-Rhin coordonne sept Scot dont celui de la Région de Strasbourg (570 000 habitants), totalisant 970 000 habitants.

Il s'agit au départ d'une plate-forme d'entraide technique entre directeurs de Scot, initiée fin 2005. C'est aujourd'hui un réseau d'élus et de techniciens. La démarche est à la fois un lieu d'échanges, de réflexions et de mobilisation des acteurs locaux.

L'animation de l'inter-Scot s'organise autour de réunions techniques, entre les Directeurs de Scot, et de réunions des Présidents.

Ni le Conseil général, ni le Conseil régional, ni l'Etat ne sont représentés aux rencontres de l'inter-Scot.

Des travaux ont été réalisés sur l'urbanisme commercial, les indicateurs de suivi et l'articulation Scot / Pays. En outre, des avis communs (sur un SDAGE, un PDH et le projet de protection de vastes espaces ouverts en Alsace) ont été signés, notamment par tous les Présidents de Scot, cet inter-Scot offrant aux territoires une capacité d'alerte et de mobilisation.

Pour les directeurs de Scot, les apports de cet inter-Scot sont multiples. Il favorise l'élaboration de Scot plus cohérents entre eux, techniquement mieux réalisés. Les

dynamiques en cours sur les espaces voisins sont connues de chaque Scot, qu'il s'agisse du rythme de construction de logements, des projets de création de surfaces commerciales ou de zones d'activités. Techniciens et élus partagent cette connaissance. Cela se ressent dans l'élaboration des Scot, même si les choix restent du ressort de chaque Président. Les rencontres ainsi que l'ensemble des travaux réalisés ou en cours participent à un rapprochement entre les élus et à la naissance d'une vision plus large du territoire.

### 1.3.6 Inter-Scot Haut-Rhin

Inter-Scot Haut-Rhin



La démarche inter-Scot du Haut-Rhin coordonne huit Scot, dont celui de la région mulhousienne (250 000 habitants), regroupant ainsi une population de 780 000 habitants. Elle s'inscrit dans le contexte d'un rôle affirmé du Conseil général dans le domaine de la planification.

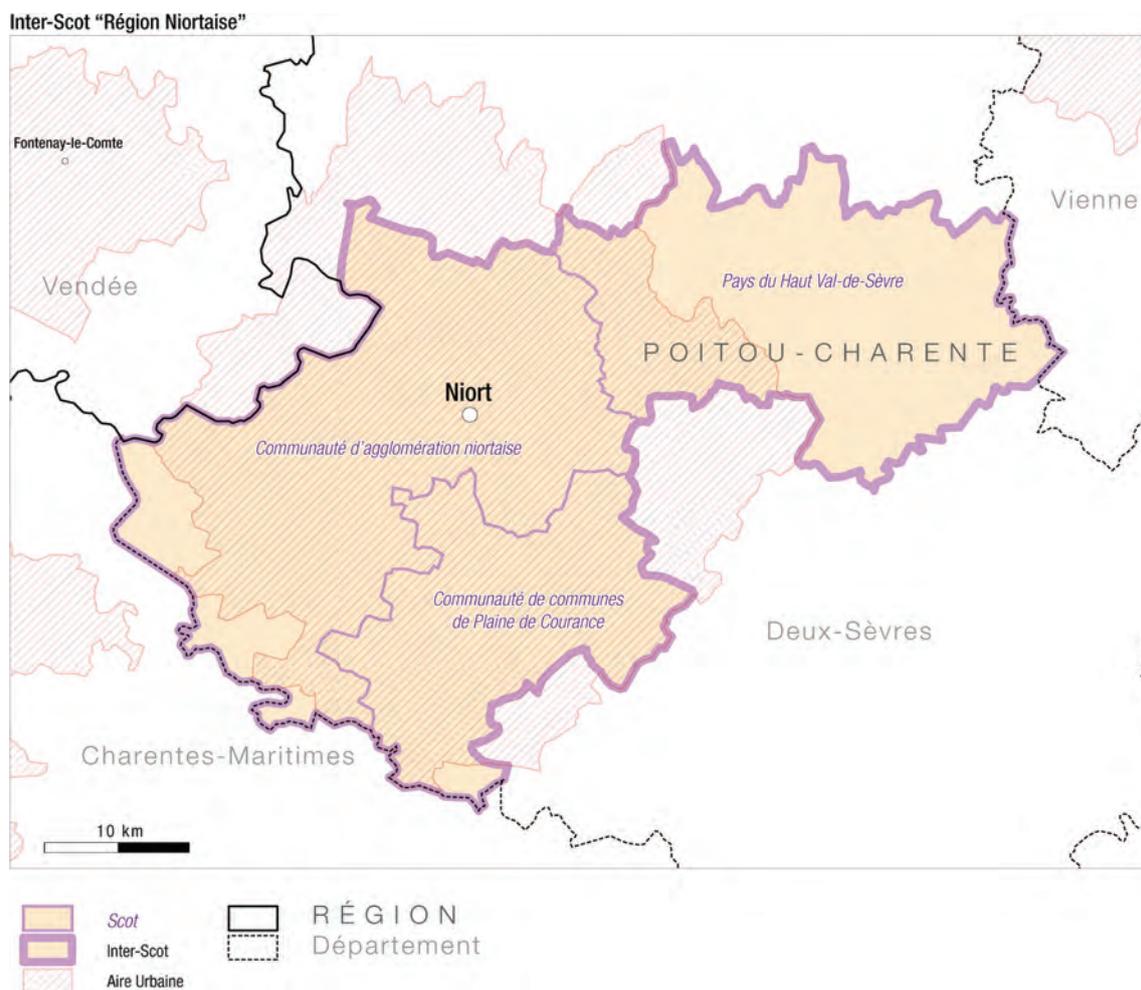
Il s'agit d'une démarche récente, qui a débuté en 2006-2007. Elle est envisagée comme un cadre d'échanges et de réflexion. Elle est organisée autour de rencontres techniques dites « entre-Scot » et de rencontres d'élus dites « inter-Scot ».

L'ADAUHR (Agence Départementale d'Aménagement et d'Urbanisme du Haut-Rhin), régie du Département, réalise certains Scot du département et a un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage avec tous les autres. Elle assure l'animation de la démarche inter-Scot à la demande du Conseil général.

L'Etat et le Conseil régional assistent aux rencontres inter-Scot. Le Conseil général a une place importante dans l'inter-Scot où il intervient par l'intermédiaire de l'ADAUHR, avec qui il établit un programme partenarial annuel.

Les thèmes retenus pour l'inter-Scot sont le développement économique, l'armature commerciale, les transports, les effets du Grenelle de l'environnement, l'habitat et la question transfrontalière.

### I.3.7 Inter-Scot « Région niortaise » (en projet)



La démarche inter-Scot de la « Région Niortaise » vise à coordonner trois Scot du département des Deux-Sèvres, parmi lesquels celui de la communauté d'agglomération de Niort (100 000 habitants). Avec 145 000 habitants au total, c'est un des plus petits inter-Scot de France.

En 2006, la DDE des Deux-Sèvres propose de réaliser une étude sur l'opportunité de mettre en place un inter-Scot. La démarche est aujourd'hui en cours de définition. Le service Prospective Aménagement Habitat de la DDEA des Deux-Sèvres, initiateur de la démarche, souhaite que les élus s'emparent désormais du sujet.

Le projet « Niort Terminal » (futur « port sec » de La Rochelle) sera un des sujets importants de cet inter-Scot. Les thèmes des transports de marchandises, des zones d'activités, de l'ouverture à l'urbanisation sont également envisagés. L'extension de l'inter-Scot au Pays Mellois est une possibilité qui sera éventuellement étudiée ultérieurement.

### 1.3.8 Inter-Scot Ille-et-Vilaine



La démarche inter-Scot Ille-et-Vilaine vise à coordonner les sept Scot du département, dont celui du Pays de Rennes (440 000 habitants en 2006). Elle représente une population totale de 995 000 habitants et couvre l'ensemble du département.

La démarche débute en 2005, à l'initiative de l'Etat, après l'adoption en 2004 d'un Projet d'action stratégique de l'État dans le département de l'Ille-et-Vilaine (PASED). La DDE réunit élus et techniciens des Scot autour des thèmes la concernant : habitat, déplacements, compétitivité des territoires, eau et traitement des déchets.

Les objectifs de la démarche affichés par la DDE visent la cohérence entre les Scot : « garantir la continuité spatiale des projets [...], assurer la cohérence des projets [...], permettre le portage d'un projet fédérateur et concerté autour du modèle du polycentrisme maillé[...] » [programme du Carrefour des Scot, juin 2006].

Deux types de plate-formes d'échanges sont mis en place par la DDE. Les « Carrefours des Scot » sont organisés entre 2005 et 2008 et réunissent les Président de Scot, le Conseil général, le Conseil régional, le Préfet et les chambres consulaires. Le second type de rencontre concerne spécifiquement la mobilité et réunit des professionnels de ce domaine, les techniciens des Scot et éventuellement les Présidents.

L'Etat est initiateur, financeur et organisateur de la démarche. L'agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise (AUDIAR) contribue également à ces rencontres et réalise pour chaque Scot des fiches d'identité permettant de les resituer dans le département. Le Conseil général et le Conseil régional étaient associés aux Carrefours des Scot.

L'inter-Scot a permis le développement des échanges entre les élus. Cependant, l'État semble porter seul la démarche et des réflexions pour mettre en place de nouvelles formes de concertation sont en cours.

### 1.3.9 Inter-Scot Alpes-Maritimes

Inter-Scot Alpes Maritimes



La démarche inter-Scot des Alpes-Maritimes coordonne cinq Scot, dont ceux de Nice-Côte d'Azur (530 000 habitants) et de Sophia-Antipolis (175 000 habitants), regroupant au total un million d'habitants.

Il s'agit d'un cadre de réflexion, dont les missions ont été fixées dans une charte inter-Scot signée en 2007 :

1. « *Echanger des informations et mutualiser les ressources [...]*
2. *réalisation d'un état des lieux [...]*
3. *œuvrer pour une vision et des orientations collectives sur l'aménagement des territoires situés aux franges des Scot [...]*
4. *la formalisation de grands enjeux sur des thèmes transversaux [...]*
5. *le suivi des évolutions du territoire inter-SCOT [...]* ».

Les rencontres de l'inter-Scot ont lieu lors de « comités techniques ». Des rencontres politiques sont envisagées au sein de « comités de gouvernance ».

L'ADAAM (Agence de Déplacements et d'Aménagement des Alpes-Maritimes) assure l'animation technique et réalise les études inter-Scot. Les thèmes traités sont principalement les déplacements, les transports et l'habitat.

Le Préfet des Alpes-Maritimes est signataire de la charte inter-Scot. La DDEA est associée à la démarche pour assurer la prise en compte de la DTA. La Région n'est pas signataire de la charte inter-Scot. Un SRADT fixe les enjeux régionaux mais il semble peu pris en compte par les acteurs locaux. Le département, signataire de la charte inter-Scot, a approuvé un schéma commercial et des déplacements.

Un travail réalisé par l'agence sur des espaces limitrophes entre deux Scot (la Vallée du Malvan) constitue un apport important de l'inter-Scot. Ce type de travaux devrait être poursuivi sur d'autres secteurs limitrophes. De manière générale, la démarche semble nécessiter un portage politique plus soutenu. La mise en place d'ateliers thématiques faisant participer élus et techniciens est envisagée pour relancer la réflexion collective.

### 1.3.10 Inter-Scot Maine-et-Loire



La démarche inter-Scot Maine-et-Loire coordonne les sept Scot du département et représente environ 770 000 habitants, dont 300 000 sur le Scot du Pays Loire Angers.

Depuis 2007, la DDEA, à l'initiative de la démarche, organise des réunions thématiques entre les directeurs de Scot, les Personnes Publiques Associées, la CCI, le Comité d'expansion et le Conseil général. En 2009, la démarche acquiert une dimension plus politique avec une première rencontre des Présidents de Scot. La tenue de rencontres régulières entre Présidents et entre Scot voisins est prévue.

Un des objectifs affichés est que chaque Scot doit intégrer un volet inter-Scot et démontrer qu'il est cohérent avec les Scot voisins. Les thèmes abordés concernent l'habitat, les déplacements, l'environnement, le développement économique et les polarités.

La DDEA joue toujours un rôle central dans l'inter-Scot (animation de la démarche, invitation des participants aux rencontres...). Elle représente pour les Présidents de Scot une sorte de modérateur.

### 1.3.11 Inter-Scot Vallée de l'Oise

Inter-Scot Vallée de l'Oise



La démarche inter-Scot de la Vallée de l'Oise coordonne quatre Scot, dont celui du Grand Creillois (88 000 habitants) et le Schéma Directeur de Compiègne (71 000 habitants). C'est un des plus petits inter-Scot de France.

Une rencontre des Présidents de Scot en 2007 marque son commencement. Un inter-Scot « de fait » est constitué par l'intermédiaire de l'agence d'urbanisme Oise-la-Vallée qui, associée à des bureaux d'études, réalise les quatre Scot et oeuvre pour leur cohérence.

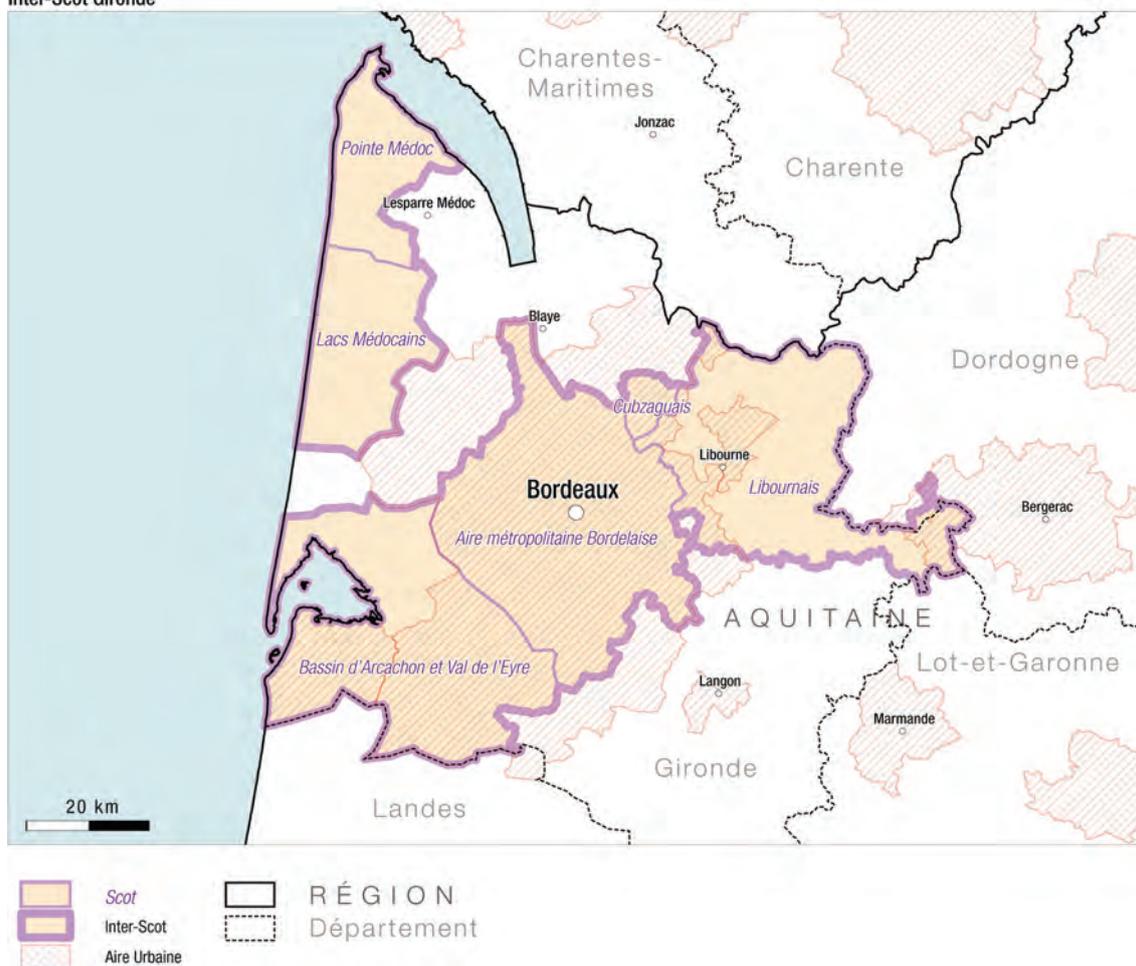
Des réunions d'élus des Scot sont préparées par l'agence en 2007 et 2009. En 2009, une rencontre organisée sur un bateau descendant l'Oise permet aux élus de partager leur point de vue sur le territoire et d'évoquer les grands projets dépassant ces périmètres comme le TGV Roissy-Creil-Amiens ou le Canal Seine-Nord Europe.

Le Conseil régional est très présent dans la démarche par l'intermédiaire de référents techniques (pour le SRADDT et les Scot). La DDEA de l'Oise suit également les quatre Scot et travaille en collaboration avec l'agence. Ces deux acteurs sont des partenaires importants pour l'inter-Scot. Le Conseil général est pour le moment absent de la démarche.

Pour 2010, il est question d'intensifier la mobilisation des élus, les Scot arrivant au stade d'élaboration de leur PADD. La rédaction par l'agence d'une sorte de PADD de l'inter-Scot, expression du projet politique, est également envisagée pour 2010.

### 1.3.12 Inter-Scot Gironde

Inter-Scot Gironde



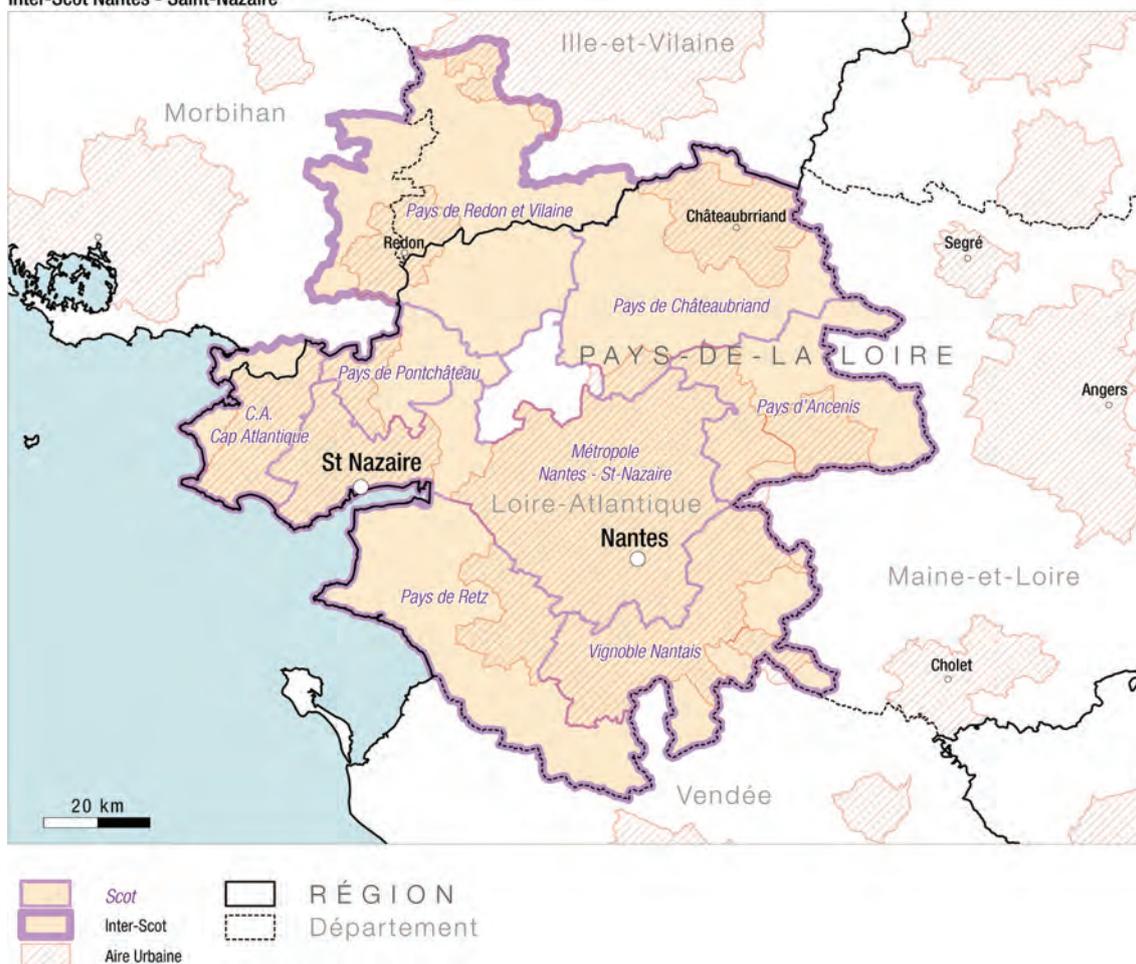
La démarche inter-Scot de la Gironde coordonne six Scot, dont celui de l'aire métropolitaine bordelaise (870 000 habitants en 2006). Le département n'est pas entièrement couvert par les Scot. Le périmètre totalise une population d'environ 1,2 million d'habitants.

En novembre 2007, un colloque est organisé par le Préfet de Gironde sur l'avenir des espaces girondins et le rôle des outils Scot et PLU. Il réunit l'Association des maires de Gironde et le Conseil général. En 2008, l'Etat demande à l'agence d'urbanisme de Bordeaux (a'urba) de réfléchir aux modalités de la croissance urbaine à l'échelle de la Gironde. Cette même année, une rencontre des élus du département est organisée par le Préfet.

L'a'urba réalise des travaux thématiques à l'échelle de la Gironde. Elle est de plus maître d'œuvre sur trois Scot du département. L' tat a initié la démarche et en suit les travaux. Le Conseil régional est plutôt qualifié d'observateur. Le Conseil général souhaite avoir un rôle important dans la coordination des Scot. La démarche s'oriente vers l'élaboration d'un schéma départemental d'aménagement. L'objectif pour le Conseil général est de se doter d'un document de référence pour les Scot.

### 1.3.13 Inter-Scot Nantes-Saint Nazaire

Inter-Scot Nantes - Saint-Nazaire



La démarche inter-Scot Nantes-Saint-Nazaire vise à coordonner huit Scot, dont celui de la Métropole Nantes-Saint-Nazaire (740 000 habitants). Il représente une population totale de 1 170 000 habitants et couvre la presque totalité du département de Loire-Atlantique.

Les premières rencontres entre élus sur le sujet des Scot remontent à 2008. La démarche est actuellement en cours de définition. Les réflexions inter-Scot sont en fait conduites dans différents cadres, qu'il est important de distinguer :

- des échanges bilatéraux ont été entamés entre les différents Scot à l'initiative du Président du Scot de Métropole Nantes-Saint-Nazaire ;
- le président du conseil général a également organisé des réunions rassemblant les Présidents de Scot ;
- enfin, la question des Scot peut être abordée au cours d'autres démarches de dimension interterritoriale.

Les thèmes inter-Scot identifiés jusqu'à présent concernent les déplacements, le logement et le commerce.

L'agence d'urbanisme de Nantes (AURAN) prend part aux différents types de rencontres et participe à des groupes de travail. Elle a également contribué à la réalisation de nombreux

Scot du département. L'agence de Saint-Nazaire (ADDRN) collabore aussi à ces réflexions.

Le Conseil Régional et l'Etat semblent pour le moment peu présents dans les discussions inter-Scot.

L'implication des élus pour les projets de Scot et pour la nécessaire cohérence à assurer entre ces documents est réelle. Les différents acteurs locaux ont par ailleurs l'habitude de se rencontrer et de conduire des réflexions au niveau métropolitain. Ces deux points laissent penser que cette démarche inter-Scot en gestation parviendra bientôt à définir ses objectifs de travail, ses modalités de fonctionnement et sa place parmi les démarches métropolitaines.

### 1.3.14 Inter-Scot Côte d'Opale (en projet)

Inter-Scot Côte d'Opale



Les travaux inter-Scot de la Côte d'Opale s'inscrivent dans une démarche interterritoriale engagée par le Syndicat Mixte de la Côte d'Opale (SMCO) sur l'ensemble du littoral. Six Scot, dont celui de la Région Flandres-Dunkerque, sont concernés. L'inter-Scot représente 780 000 habitants et couvre une partie des départements du Nord et du Pas-de-Calais.

En 2004, le SMCO répond à l'appel à projets lancé par l'état sur la coopération métropolitaine et devient une Aire de Coopération Métropolitaine. Pour le moment, il n'y a pas de démarche inter-Scot indépendante des réflexions liées à la coopération métropolitaine ; les travaux concernant les Scot en constituent un élément.

En 2007, le SMCO mandate les agences d'urbanisme de Saint-Omer, de Calais et de Dunkerque, pour définir les grands enjeux d'aménagement du territoire. Il leur est demandé la réalisation d'un schéma prospectif de ce territoire. Les thèmes traités par ce document concernent notamment la planification, les transports et l'observation. Il s'agira de réaliser un état des lieux de tous les documents en vigueur, dont les Scot, sur le territoire. Un atlas métropolitain axé sur les enjeux du littoral, et qui constitue le volet diagnostic-enjeux du schéma prospectif, est en cours de rédaction. Il sera présenté aux Assises du littoral de 2010. Il est également prévu de mettre en place des indicateurs de suivi du littoral.

Ce schéma prospectif est inscrit au programme partenarial des agences. Une convention financière lie les agences, le SMCO et la région.

Ces réflexions réunissent les techniciens des agences, la Région, l'État, le Département et les intercommunalités.

### 1.3.15 Inter-Scot Pays-Vichy Auvergne (en projet)

Inter-Scot Pays-Vichy Auvergne



La démarche inter-Scot Pays Vichy-Auvergne, en cours de réflexion, vise à coordonner cinq Scot, dont celui de Vichy Val d'Allier (74 000 habitants en 2006). Il totalise une population de 120 000 habitants et constitue donc un des plus petits inter-Scot de France. Les périmètres des Scot correspondent à ceux des EPCI.

L'inter-Scot s'inscrit dans le périmètre du Pays Vichy-Auvergne (environ 160 000 habitants). Il a un statut d'association et non de syndicat. Il est né à la demande de la Région Auvergne qui a souhaité organiser le territoire en Pays. La réalisation d'un Scot unique à l'échelle du Pays (ce qui aurait nécessité le changement de son statut) n'a pas été souhaitée. Une certaine frilosité des porteurs de Scot approuvés doit donc être dépassée pour engager la démarche. L'inter-Scot a pour double objectif d'assurer la cohérence des Scot à l'échelle du Pays et de servir la révision de la charte de Pays.

Un groupement de commande est passé en octobre 2009 par la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier et le Pays Vichy-Auvergne afin de choisir un bureau d'études qui sera en charge à la fois de la révision du Scot de Vichy Val d'Allier et de la mise en œuvre d'un inter-Scot.

Un financement de la démarche est envisagé par la Région (FRADDT) et par l'État (DGD-FNADT).

### 1.3.16 Inter-Scot Lorraine (en projet)



L'inter-Scot de la Lorraine est un projet qui vise à coordonner quatre Scot, dont ceux des agglomérations de Metz (Scot de 370 000 habitants) et de Nancy (Scot de 560 000 habitants). L'inter-Scot représenterait une population totale de 1,3 million d'habitants.

Ces réflexions sont partagées par les agences d'urbanisme et les élus, conscients du besoin de travailler ensemble. Les futurs thèmes de travail seraient notamment les déplacements, les transports, les logements, les questions transfrontalières, l'environnement, l'économie et le commerce.

## 1.4 Inter-Scot : définitions

### 1.4.1 En amont des démarches inter-Scot : club de Scot local et démarches territoriales

Il est fréquent que les directeurs de Scot voisins se connaissent, s'entraident, travaillent ensemble, par exemple pour réaliser une veille juridique. Le réseau technique ainsi créé est souvent à l'origine d'une démarche inter-Scot. C'est le cas par exemple des inter-Scot du Bas-Rhin ou du Languedoc-Roussillon. Mais tant qu'il est à ce stade, c'est-à-dire notamment sans mobilisation des élus, même ponctuellement, ce réseau technique sera considéré, dans le cadre de cette étude, comme un club de Scot local et non comme un inter-Scot.

Inversement, des démarches territoriales réunissent régulièrement les élus pour conduire ensemble des réflexions prospectives. Pour autant, l'objet de ces réflexions à l'échelle de grands territoires, parfois couverts de Scot, n'est pas nécessairement le document d'urbanisme Scot. Par exemple, les discussions qui ont lieu dans le cadre des Conférences de l'Estuaire, sur l'Estuaire de la Seine (six territoires de Scot, dont un autour du Havre) sont actuellement très peu tournées vers la coordination des Scot. S'il est donc difficile de considérer cette démarche interterritoriale comme une démarche inter-Scot proprement dite, il n'est pas à exclure que la nécessité de s'intéresser plus directement aux Scot ne se fasse sentir dans les années à venir. Il se produira peut-être sur l'Estuaire de la Seine un phénomène semblable à celui de la Côte d'Opale : le Syndicat mixte de la Côte d'Opale, dont les réflexions territoriales ont plusieurs décennies, s'est lancé dans un projet de schéma prospectif de l'aire métropolitaine. Un des aspects de ce travail concernera un état des lieux des documents d'urbanisme, en particulier les Scot : les travaux inter-Scot en projet, constituent, dans ce cas, un volet des réflexions en cours sur le grand territoire.

### 1.4.2 Les objectifs identifiés par la FNAU

Dans « Les prémices de l'inter-Scot » (DGUIHC-FNAU, 2005), trois objectifs étaient proposés aux démarches inter-Scot, avec un niveau d'ambition croissant :

- « *Au minimum, éviter les incompatibilités, les contradictions et leurs possibles effets d'annulation des politiques engagées [...]* »
- *De préférence, fabriquer de la complémentarité entre les projets et les orientations ; créer une continuité entre les politiques menées dans chaque Scot ; lisser les effets de coupure engendrés par les limites des périmètres de Scot ; reconnaître le fonctionnement propre de certaines entités situées à cheval sur plusieurs Scot et considérer les « espaces intermédiaires » comme des espaces multipolarisés et non pas comme des espaces périphériques.*
- *Au mieux, établir des coopérations pérennes ; assurer une cohésion des territoires locaux autour de projets régionaux, nationaux et internationaux ; faire émerger des politiques de niveau métropolitain, anticiper et préparer l'avènement d'une véritable unicité de la planification à l'échelle des « grands territoires ». »*

Ces objectifs sont souvent repris dans des présentations réalisées sur les démarches inter-Scot. S'appuyant sur le document de la FNAU, une autre typologie est proposée par Alice Dupont, animatrice de l'inter-Scot Scarpe-Artois, qui distingue différents degrés d'intégration et de formalisation de la démarche.

## « Les différents niveaux d'intégration des Scot »

Réalisation : AD, 2008

INFORMEL						
Niveau d'intégration	Animation	Echelle	Engagement politique	Type de travaux	Objectifs majeurs	Exemples
Echange d'expériences	Floue, non fixe	Territoire modulable	Engagement quasi-nul	Echanges techniques	Mutualisation des savoirs	De nombreux Scot
Eviter les contradictions	-	-	-	Réunions, débats	Information et confrontation des projets politiques	Languedoc-Roussillon
Fabriquer de la complémentarité	25	25	25	Réunions, débats, production de documents	Vers ambition et prospective communes	Estuaire de la Seine-Hérault
Vers une planification commune	25	25	25	Document de planification commun	Réflexion prospective aboutie	Lyon, Toulouse

FORMEL

Source : « InterScot, une nouvelle échelle pour la cohérence territoriale. L'exemple de Scarpe-Artois », Alice Dupont, 2008

### 1.4.3 Les trois points d'appui de l'inter-Scot

Les inter-Scot sont des démarches interterritoriales dont l'objet principal est la coordination des Scot. Compte tenu de la diversité et de l'aspect évolutif des démarches, la tentative de définition proposée ici n'a rien de restrictif. Elle a pour but de préciser les aspects fondamentaux de ces démarches et leurs apports principaux. Dans le cadre de cette étude, seront considérées comme des démarches inter-Scot celles qui s'appuient sur les trois points suivants :

- **offrir un appui aux Scot**, que ceux-ci soient en phase d'élaboration comme en phase de mise en œuvre. Dans les années à venir, les démarches inter-Scot démontreront ou pas leur capacité à améliorer la mise en œuvre des Scot ;
- **être le lieu de la prise en compte des dynamiques périurbaines et métropolitaines**, rendues intelligibles par des diagnostics territoriaux ou des travaux prospectifs. Ces travaux aboutissent souvent à fonder un sentiment d'appartenance et à dessiner les perspectives d'un destin commun. Les démarches inter-Scot peuvent devenir le lieu où est élaboré, diffusé voire porté à l'extérieur le discours métropolitain. Dans certains cas, elles deviennent une des scènes, sinon la scène, où prend corps une future gouvernance métropolitaine. Avec une portée politique moindre, la prise en compte de ces dynamiques peut être indirectement révélée par la mobilisation des techniciens et des élus à l'occasion d'un grand projet, le plus souvent porté par l'Etat, impactant le grand territoire. Il peut s'agir d'une infrastructure de transport, d'un grand équipement ou bien de la préservation de surfaces importantes d'espaces naturels. Ainsi, une démarche inter-Scot, au sens de la définition donnée ici, sera au minimum le lieu de la prise en compte de l'impact d'un grand projet à l'échelle du grand territoire, au maximum le vecteur du discours métropolitain ;
- **mobiliser les élus**, même de façon épisodique. Le portage politique de la démarche, même modeste, doit être réel, sans quoi le travail de coordination des Scot relèvera d'avantage d'un club de Scot local que d'un inter-Scot. Cette mobilisation peut se faire à minima lors de conférences annuelles de Présidents de Scot par exemple. Elle peut

aussi impliquer fortement les élus à travers d'autres types de rencontres, plus fréquentes, comme des ateliers associant élus, techniciens et professionnels sur des thèmes particuliers, ou lors de comités de pilotage où ils sont amenés, devant leurs pairs, à exposer eux-mêmes un thème en débat ou leur projet de Scot.

**Tableau de synthèse : les démarches inter-Scot et leurs trois points d'appui**

<b>Inter-Scot</b>	<b>Offrir un appui aux Scot</b>	<b>Prendre en compte les grands projets Porter le discours métropolitain</b>	<b>Mobiliser les élus</b>
<b>Aire métropolitaine lyonnaise</b>	« Chapitre commun » valant PADD de l'inter-Scot, intégré aux Scot Production de nombreux documents inter-Scot utilisables dans les Scot au moment de leur élaboration Indicateurs de suivi des Scot L'inter-Scot s'oriente vers l'amélioration de la mise en œuvre des Scot (ateliers et forums)	Diffusion du discours métropolitain Elaboration d'un « Chapitre commun » inter-Scot	Rencontres des Présidents (1 à 2 par an) Ateliers thématiques Des avis communs Ateliers et forums élus / professionnels
<b>Aire urbaine de Toulouse</b>	Des documents inter-Scot correspondant aux grandes étapes de l'élaboration des Scot	Diffusion du discours métropolitain ; élaboration d'une charte de l'inter-Scot	Rencontres dans le cadre du GIP et à chaque grande étape des Scot lors des « ateliers territoriaux »
<b>Alpes-Maritimes</b>	Des éléments de diagnostic Travaux sur les espaces limitrophes entre les Scot	Échanges sur des thèmes communs	Charte inter-Scot signée en 2007
<b>Bas-Rhin</b>	Indicateurs de suivi des Scot Etudes thématiques en lien avec les Scot	Réaction sur le projet de SDAGE, sur ceux de la DIREN Echanges sur des questions communes Mais l'élaboration d'un discours commun n'est pas l'objectif initial	Rencontres bi-annuelles Des avis communs signés
<b>Haut-Rhin</b>	Veille à la cohérence des Scot	Prise en compte des grands projets	Rencontres des Présidents 1 à 2 fois par an Forte implication du conseil général
<b>Scarpe-Artois</b>	Indicateurs de suivi de l'occupation du sol	Échanges sur des thèmes communs Définition des enjeux du territoire	Rencontres des Présidents
<b>Nantes-Saint Nazaire</b>	En cours	En cours Réflexions sur la convergence des enjeux des Scot	Une rencontre organisée par le président du conseil général. Premiers contacts entre le VP du Scot central et élus des autres Scot.
<b>Vallée de l'Oise</b>	Mise en cohérence des Scot par l'agence d'urbanisme « PADD » de l'inter-Scot en projet	Prise en compte des grands projets Partage de connaissances sur le grand territoire	Quelques rencontres des Présidents

<b>Languedoc-Roussillon</b>	En cours Veille juridique	Échanges sur thèmes communs, prise en compte des grands projets	Quelques rencontres de Présidents Charte du réseau inter-Scot signée Mobilisation sur la politique des régions de l'UE en préparation
<b>Ille-et-Vilaine</b>	Objectif de mise en cohérence des Scot	Échanges sur thèmes communs	« Carrefour des Scot » entre 2005 et 2008
<b>Maine-et-Loire</b>	Chaque Scot doit intégrer un volet inter-Scot	Échanges sur thèmes communs, prise en compte des grands projets	Rencontres régulières des Présidents
<b>Gironde</b>	En cours ; éléments de diagnostic sur le territoire	Travaux thématiques Projet de schéma départemental d'aménagement	Rencontres d'élus
<b>« Région niortaise »</b>	En cours	En cours Prise en compte des grands projets	Une rencontre des Présidents présidée par la Préfète
<b>Pays Vichy-Auvergne</b>	Objectif : assurer la cohérence des Scot	En projet	En projet
<b>Lorraine</b>	En projet	En projet	En projet
<b>Côte d'Opale</b>	État des lieux des documents de planification	Réalisation en cours d'un schéma prospectif du littoral	Rencontres dans le cadre du Syndicat Mixte Côte d'Opale

## 2 - Boîte à outils de l'inter-Scot

Les travaux réalisés ou commencés dans les différentes démarches étudiées ont des thèmes assez proches puisqu'ils visent à répondre à des questions similaires que se posent la plupart des inter-Scot :

1. Quels sont les enjeux et défis communs aux Scot ? Comment fonctionne le territoire métropolitain ? Quel est le « destin commun » ?
2. Comment suivre et accompagner la mise en œuvre des Scot ? Quels indicateurs mettre en place ?
3. Que proposer pour les espaces limitrophes, « les marges », des Scot ?
4. Quel type d'animation mettre en œuvre pour assurer la bonne marche de cette entreprise interterritoriale ? Une structure porteuse spécifique de l'inter-scot est-elle nécessaire ?
5. Quel peut être le rôle des différents services administratifs éventuellement impliqués ?
6. Quelles modalités de financement mettre en place ?

Cette deuxième partie est envisagée comme une sorte de « boîte à outils » de l'inter-Scot, elle s'appuie sur des exemples de réponses proposées dans les différentes démarches étudiées.

### 2.1 De la recherche d'enjeux communs, à l'élaboration d'un discours métropolitain

Les démarches inter-Scot engagées en France s'inscrivent dans des contextes (géographiques, institutionnels, politiques...) différents, sont à des stades d'avancement variés et poursuivent des objectifs de diverses natures. Aussi, les discours territoriaux produits par ces démarches sont-ils de portées inégales.

Dans le cadre des démarches de l'aire métropolitaine lyonnaise et de l'aire urbaine de Toulouse, une analyse du fonctionnement du territoire à l'échelle métropolitaine a été réalisée : un sentiment d'appartenance à ce territoire et la notion de « destin commun » apparaissent. Ces deux démarches ont notamment abouti à la réalisation de chartes inter-Scot portant ce discours métropolitain.

Les autres démarches sont davantage fondées sur l'explicitation des enjeux communs. Une notion de solidarité entre les territoires se dégage, mais elle ne débouche pas sur une vision commune du territoire portée politiquement.

#### 2.1.1 Dégager les enjeux communs

##### Travailler ensemble sur des thèmes communs

Les démarches inter-Scot, dans leurs premières années de vie, voient souvent se fédérer leurs Scot sur l'objectif de travailler ensemble sur des thèmes d'intérêt commun. C'est par exemple le cas des inter-Scot du Haut-Rhin, de Nantes-Saint-Nazaire ou de la « Région Niortaise ».

Les thèmes abordés sont en général : les transports, l'habitat, le développement économique, les zones d'activités, l'urbanisme commercial, l'étalement urbain, l'environnement, les indicateurs de suivi.

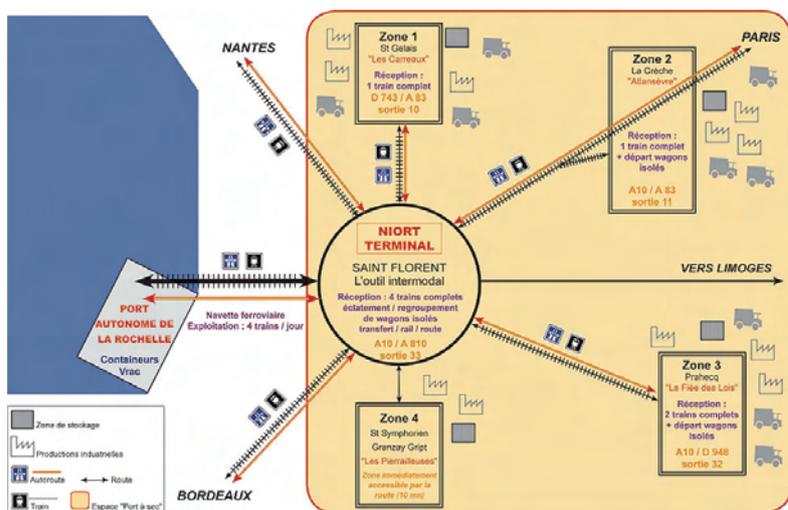
Ces thèmes sont parfois définis par les élus, dans la phase de lancement de la démarche, lors de réunions de travail à l'occasion desquelles ils sont amenés à se prononcer sur les questions qu'ils souhaiteraient voir traiter dans le cadre de l'inter-Scot. Cela a été fait par exemple pour le Haut-Rhin. Pour la démarche de Nantes-Saint-Nazaire, les thèmes sont en train d'être recensés auprès des différents élus par le Vice-Président du Scot central.

## Evaluer les impacts de grands projets

Le point de départ de certaines démarches inter-Scot peut également être la nécessaire prise en compte des impacts d'un grand projet dont les collectivités locales ne sont pas à l'initiative, soit qu'elles s'inquiètent des impacts, soit qu'elles en espèrent des retombées économiques.

Dans le cas de la « Région Niortaise », le projet principal, qui est notamment à l'origine des réflexions inter-Scot, est « Niort Terminal », plate-forme multi-modale et multi-sites, ayant pour objectif de faire de Niort un « port-sec » de la Rochelle.

Schéma du projet Niort Terminal



Les zones indiquées correspondent à des sites localisés dans les différents Scot.

Source : site Internet de la CCI 79, 2009

Dans beaucoup d'inter-Scot, de grands projets fédèrent les acteurs, sans être à l'origine de la démarche. C'est par exemple le cas de la Vallée de l'Oise, où les Scot sont concernés par le projet de « Canal Seine-Nord Europe », le futur passage du TGV (Roissy / Creil / Amiens) ou le projet de « Véloroute européenne ». Le futur aéroport de Nantes pourra également être un sujet d'échanges au sein de l'inter-Scot Nantes-Saint-Nazaire.

Qu'il s'agisse de travaux réalisés sur des thèmes d'intérêt commun ou d'études d'impact liées à un grand projet, ces réflexions participent à la compréhension globale du fonctionnement du grand territoire et à la définition des enjeux. Ils conduiront éventuellement à la construction d'une vision métropolitaine, le moment venu.

Au-delà de cette prise en compte de thèmes communs ou de grands projets sur lesquels s'accorder, certains inter-Scot posent la prise en compte de l'échelle élargie comme un objectif en soi de la démarche.

## Prendre conscience de l'échelle élargie : un objectif

Dans certaines démarches, les acteurs techniques et politiques des Scot expriment dès le début le besoin de situer chacun des Scot dans un ensemble territorial plus vaste. L'existence de l'échelle élargie est affirmée dans des documents communs produits par les inter-Scot.

La charte de l'inter-Scot des Alpes-Maritimes, signée par les Présidents de Scot, le Préfet et le Président du Conseil Général, pose les objectifs de la démarche, ses missions, les outils communs et son fonctionnement. Les fondements de la démarche y sont décrits : *« Si ces territoires de projets [les Scot] constituent un échelon tout à fait intéressant et pertinent de planification et de gouvernance, la segmentation qu'ils induisent peut rendre complexe l'exercice de cohérence territoriale et la complémentarité des actions nécessaires au fonctionnement et au développement d'une métropole polycentrique de plus d'un million d'habitants. La réflexion à l'échelle de ce grand territoire, l'échange entre les partenaires compétents sur les territoires et les responsables de politiques publiques sont depuis plusieurs années une réalité. La démarche d'Inter-SCOT trouve une légitimité dans des dynamiques de réflexions et d'actions préexistantes à une échelle globale ».*

Cette charte fait référence au fonctionnement de la métropole : l'appartenance à celle-ci est acté et il en découle la nécessité de travailler à une échelle élargie.

## Mobiliser, négocier

Les échanges créés par l'inter-Scot rendent possible une analyse commune de décisions prises par d'autres acteurs du territoire, le plus souvent le conseil général et l'État. L'inter-Scot se révèle être un outil de mobilisation des acteurs sur certains sujets. Des avis peuvent être signés par les élus porteurs de Scot. La démarche, qui n'avait pas été mise en place dans ce but, est alors utilisée comme un outil de négociation.

Cette mobilisation peut porter sur différents types de documents. Dans le cadre des démarches du Bas-Rhin et de l'aire métropolitaine lyonnaise, des positions communes ont été adoptées au sujet des projets de SDAGE. Dans le Bas-Rhin, les habitudes de travail en commun ont permis aux directeurs de Scot de s'accorder techniquement. Un document a été co-signé par les Présidents de Scot, le Président du conseil général et le Président de la Communauté Urbaine de Strasbourg. Le projet a ainsi été infléchi.

Les directeurs de Scot du Bas-Rhin ont aussi obtenu la prise en compte de certaines remarques sur le Plan départemental de l'Habitat (PDH) du Conseil général. Enfin, une position commune a été exprimée face à la définition par la DIREN de larges zones de protection du grand hamster en Alsace (animal considéré comme espèce menacée de disparition).

L'échelle de l'inter-Scot est ainsi affirmée politiquement. Mais à ce stade, elle ne produit pas pour autant de façon explicite, assumée, un niveau d'analyse du grand territoire.

## Difficultés pour élaborer un discours sur le « grand territoire »

Dans le cas du Bas-Rhin, les thèmes traités (déplacements, habitat, indicateurs de suivi...), l'ancienneté de l'inter-Scot (quatre à cinq ans) et l'ampleur du périmètre (sept Scot couvrant pratiquement le département du Bas-Rhin) permettaient d'élaborer un discours global à l'échelle de l'inter-Scot. Cela n'a pas été souhaité par les acteurs locaux. La démarche du Bas-Rhin ne vise pas à établir une réflexion sur le grand territoire mais à mettre en cohérence les Scot sur certains sujets. Un des arguments justifiant ce retrait volontaire consiste souvent à affirmer que l'inter-Scot n'a pas vocation à assumer un rôle qui serait plutôt dévolu, en l'occurrence, au Département. Dans la charte inter-Scot du Bas-Rhin il est

affirmé : « *l'Inter-Scot ne constitue pas un échelon de planification et ne nécessite pas la création d'une nouvelle structure. Il n'a pas pour objectif d'établir un schéma global d'aménagement à l'échelle du département et de formuler des avis dans les procédures de documents d'urbanisme.* ». Les limites de l'exercice sont donc clairement énoncées.

Par ailleurs, le fait d'engager une réflexion à cette échelle impliquerait certainement d'associer d'autres partenaires à la démarche, ce qui n'est pas nécessairement souhaité par les acteurs de certains inter-Scot. En effet, les discussions entre Scot peuvent être compliquées et multiplier le nombre de témoins extérieurs ne serait pas de nature à les faciliter.

Enfin, même quand la volonté de réfléchir au niveau du grand territoire est affichée, comme dans la charte inter-Scot des Alpes-Maritimes, les intentions ne sont pas toujours suivies d'effets. Par exemple, le « comité de gouvernance » (rencontre des Présidents de Scot) ne s'est jamais réuni. Il semble qu'un portage politique fort manque encore à la démarche pour pouvoir réellement démarrer des analyses au niveau du grand territoire.

Au-delà de la jeunesse de certaines démarches, la prudence des acteurs locaux ou un portage politique insuffisant font que certains inter-Scot ne sont pas en mesure, pour le moment, de conduire à un discours sur le grand territoire ou l'aire métropolitaine.

## **2.1.2 Élaborer un discours métropolitain**

Les démarches inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise et de l'aire urbaine de Toulouse se sont construites autour du projet d'élaborer et de porter collectivement un discours métropolitain. Celui-ci est contenu dans des documents écrits, composés de textes et de cartes, qui présentent les éléments constitutifs de la métropole, les valeurs qui font sens pour elle, les défis à relever ensemble et les choix pour l'avenir.

Les modalités d'élaboration de ces textes sont très différentes, mais ils ont toujours nécessité une mobilisation soutenue, souvent sur plusieurs années, tant de la part des niveaux techniques que des élus impliqués dans la démarche.

Les réflexions concernant les démarches de l'aire métropolitaine lyonnaise et de l'aire urbaine de Toulouse sont toutes deux engagées au début des années 2000. Ces inter-Scot sont formés par une agglomération centrale et des territoires périurbains et ruraux : le défi de l'inter-Scot consiste alors à dépasser le sentiment, parfois profond, de méfiance à l'égard de l'agglomération centrale en permettant aux différents acteurs, élus comme techniciens, de se connaître et d'appréhender les problématiques des autres territoires. Ainsi, progressivement, un vocabulaire commun est instauré, la connaissance partagée de l'ensemble des territoires de l'inter-Scot se construit et un sentiment d'appartenance à la métropole s'installe.

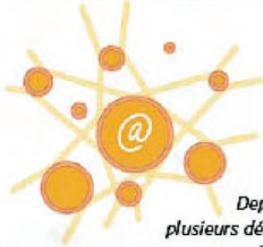
### **2121. Le Chapitre commun de l'aire métropolitaine lyonnaise**

La rédaction du Chapitre commun a nécessité la prise de conscience de l'appartenance à la métropole et le dépassement des sentiments de méfiance réciproques, relativement aigus dans les années 1980, et aboutissant au début des années 2000 au refus des présidents d'EPCI de voir se monter un Scot unique sur l'aire urbaine comme le proposait le préfet.

Cette prise de conscience a cependant été favorisée par d'autres démarches sur le territoire : les travaux de l'Organisme régional d'études et d'aménagement (OREAM) dans les années 1960 dans le cadre des politiques des métropoles d'équilibre, puis ceux de la Région Urbaine de Lyon (RUL) depuis les années 1990, la DTA approuvée en 2007, l'élaboration de documents d'orientations par la Région et, à présent, une réflexion sur la « métropole trois moteurs » (Lyon, Saint-Étienne et Porte de l'Isère). « *Depuis cinquante ans plusieurs démarches convergent pour la construction de l'aire métropolitaine*

lyonnaise » [L'inter-Scot de la métropole lyonnaise, 2009, voir ci-après] ; l'inter-Scot est ainsi venu renforcer la prise de conscience de cette échelle et en a livré aux collectivités une transcription écrite avec la rédaction du Chapitre commun.

## Les autres démarches métropolitaines



### La métropole lyonnaise : une culture de l'action

Depuis 50 ans, plusieurs démarches convergent pour la construction de l'aire métropolitaine lyonnaise.

**Oream : des équipements pour une métropole d'équilibre**

Dans les années 1960, dans le cadre des politiques des métropoles d'équilibres, l'Organisme régional d'études et d'aménagement (Oream) établissait des principes d'aménagement et d'équipement à l'échelle de l'espace tripolaire Lyon/Saint-Etienne/Grenoble. Cette approche est à l'origine d'équipements qui structurent aujourd'hui le territoire métropolitain : centre décisionnel de La Part-Dieu, aéroport de Lyon Saint-Exupéry, zones de développement de la plaine de l'Ain et de l'Isle d'Abeau, couronne verte d'agglomération, système autoroutier.

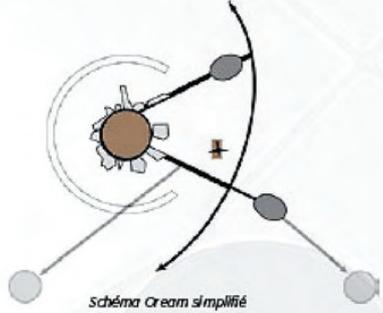


Schéma Oream simplifié

**Rul : élaborer des stratégies, initier des projets**

Créée en 1989, l'association Région urbaine de Lyon (Rul) rassemble les grandes collectivités de l'aire métropolitaine lyonnaise : Grand Lyon, Région Rhône-Alpes, Saint-Etienne Métropole, les quatre départements et les agglomérations. Elles se sont réunies au sein de cette association afin de définir des stratégies concertées pour le développement de la région urbaine lyonnaise, et impulser des actions de coopération.

**Real : constituer un réseau de transport en commun métropolitain**

Signé en 2005, le protocole d'accord pour la mise en œuvre d'un Réseau express de l'aire métropolitaine lyonnaise (Real) associe l'ensemble des collectivités et autorités responsables de transports : Région Rhône-Alpes, Départements du Rhône, de l'Ain, de l'Isère, de la Loire, Grand Lyon, Sytral, Communautés d'agglomération. Le Real est un projet d'amélioration de l'ensemble des lignes de transport collectifs à l'échelle de la métropole lyonnaise et de leurs pôles de connexion.

**DTA de l'aire métropolitaine : l'Etat accompagnateur**

Approuvée en 2007, la DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise assure la prise en compte des enjeux de l'Etat jugés d'intérêt métropolitain. La DTA entend garantir le respect des grands équilibres urbains, économiques et environnementaux, et offre une base de dialogue entre les collectivités locales et les services de l'Etat en charge de son suivi. Les orientations des Scot doivent être compatibles avec celles de la DTA.

G. Collomb, président du Scot Sepal

“ Les villes sont au cœur des enjeux de développement durable parce qu'elles concentrent, d'ores et déjà, la moitié de la population mondiale et l'immense majorité des activités économiques et des flux de transports. Elles sont donc très largement à l'origine de l'aggravation de la pollution et du changement climatique. Mais si les villes sont une des sources du problème, elles disposent également des leviers essentiels à sa résolution. ”



La Rul, un espace de dialogue et de mise en œuvre d'actions

Source : L'inter-Scot de la métropole lyonnaise, page 7, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., novembre 2009

Le Chapitre commun est réalisé en 2006. La rédaction est assurée collectivement par l'ensemble des chefs de projet Scot, coordonnés par l'agence d'urbanisme Urbalyon. Les cartes sont réalisées par l'agence.

Il est envisagé comme le projet d'aménagement et de développement durable des onze Scot (l'inter-Scot ne comprenait que dix Scot au moment de l'approbation du Chapitre commun). Il adopte un point de vue sur la métropole, analyse son fonctionnement, affirme l'appartenance des Scot à celle-ci et donne des grands objectifs communs. Dans son introduction, est affirmé que « *À travers la démarche de l'inter-Scot, les collectivités ont souhaité reconnaître l'espace de l'aire métropolitaine lyonnaise comme un « **bien commun** », qui repose à la fois sur un sentiment d'appartenance partagé et le respect des identités territoriales .*

*À travers un chapitre commun à leurs 10 Scot, les collectivités fondent le principe d'une **coresponsabilité** du développement et de l'aménagement durable de l'aire métropolitaine lyonnaise. »*

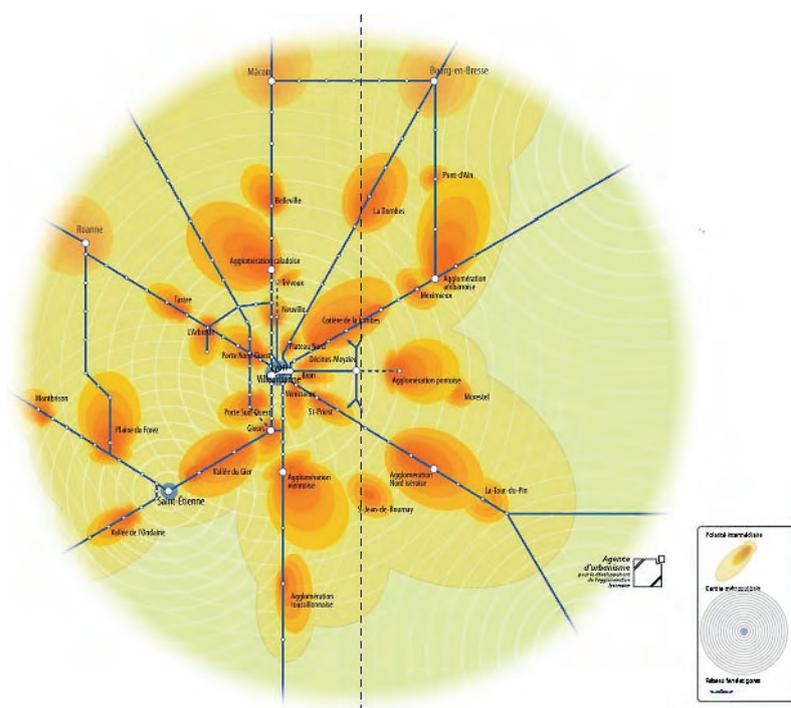
Ce document est validé par les Présidents de Scot lors de la rencontre de Crémieu (juillet 2006). Il est intégré aux rapports de présentation ou aux PADD des Scot (sauf pour les Scot approuvés avant la rédaction du Chapitre commun).

Ce Chapitre commun comprend une vingtaine de pages. Il se compose d'un diagnostic et d'une présentation des six « Objectifs partagés » :

1. « *Une métropole accueillante* »
2. « *Une attractivité métropolitaine fondée sur un développement cohérent du réseau ferroviaire et de l'habitat* »
3. « *Une métropole nature qui protège et valorise son environnement* »
4. « *Une attractivité économique conçue sur la complémentarité* »
5. « *Une métropole ouverte sur les espaces régionaux, ses voies naturelles de communication, sur le reste du monde* »
6. « *Inscrire cette démarche métropolitaine dans une gouvernance renforcée* »

Chacun de ces objectifs est illustré par une carte. Par exemple, l'objectif « *Une métropole accueillante* » est accompagné d'une carte des polarités qui définit des « centres métropolitains » et des « pôles intermédiaires ». Le commentaire insiste sur le rôle des pôles métropolitains et des pôles secondaires qui devront accueillir l'essentiel des nouveaux habitants d'ici 2030 et permettre de lutter contre l'étalement urbain.

## « Une métropole accueillante »



Source : Chapitre commun de l'inter-Scot aire métropolitaine lyonnaise, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2006

Le Chapitre commun constitue une validation politique de la démarche, présente de grands engagements, affirme la co-responsabilité des territoires et de leurs élus dans l'évolution de la métropole et met en avant la notion de destin métropolitain commun.

Les analyses et objectifs contenus dans ce document sont désormais portés par les élus. Au fur et à mesure des différentes réunions, les élus ont assimilé un certain vocabulaire propre à l'aménagement et acquis des connaissances sur l'ensemble de l'inter-Scot. Ils sont désormais en mesure de tenir un discours sur la métropole et d'en assurer la diffusion, en particulier au niveau des élus municipaux. Un Président de Scot interrogé expliquait qu'il était régulièrement amené à rendre compte des travaux de l'inter-scot aux élus locaux qui « ne peuvent plus faire abstraction du contexte dans lequel ils vivent »<sup>1</sup>.

## 2122. L'inter-Scot de l'aire urbaine de Toulouse : de la charte à un PADD commun

### La « Charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'Aire Urbaine toulousaine »

Au début des réflexions sur l'aire urbaine, les discussions entre élus de communes urbaines et ceux de communes plus rurales sont malaisées. Les problématiques auxquelles ils sont confrontés leur paraissent trop différentes. Les représentants des territoires ruraux sont relativement méfiants à l'égard des élus et techniciens de l'agglomération centrale. Les travaux inter-Scot montrent que ces difficultés sont cependant surmontables. La connaissance partagée du territoire aboutit à une meilleure compréhension des problématiques centre-périphérie. Le travail collectif est parfois difficile, requiert beaucoup d'investissement de la part de chacun, mais un socle de culture commune est bâti et la prise de conscience de la dimension métropolitaine est consolidée.

<sup>1</sup> Interview de Serge Menuet, président du Scot de la boucle du Rhône en Dauphiné, juillet 2009

La « Charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'Aire Urbaine toulousaine » est réalisée en 2005 par l'agence d'urbanisme de Toulouse (AUAT), avec l'appui de la DDE et en lien avec les directeurs de Scot. Document d'une cinquantaine de pages, il se compose de quatre chapitres :

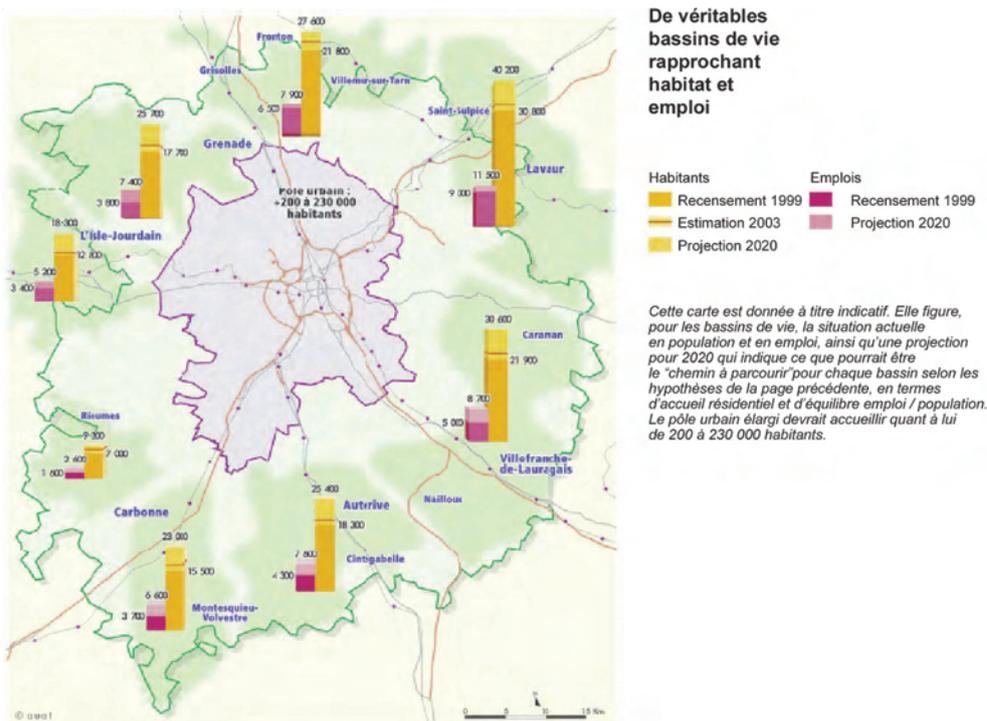
- « Une démarche inédite dans l'aire urbaine toulousaine », avec un rappel de l'historique de la démarche et les « grandes questions de l'aire urbaine » (défis et tendances à intégrer) ;
- « Quatre axes pour construire une cohérence territoriale », avec le modèle de développement proposé pour le territoire et pour chaque axe un volet « aujourd'hui » et « demain », distinguant la situation actuelle et les objectifs à poursuivre sur le thème abordé ;
- « Des orientations d'aménagement d'ensemble et un projet pour chaque territoire » qui concernent la mise en œuvre des quatre axes ;
- « La poursuite de la démarche de l'aire urbaine... pour une planification à la bonne échelle », avec l'organisation en grands secteurs géographiques de l'aire urbaine - un Scot central et trois Scot périphériques - et le cadre institutionnel à mettre en place.

Dans cette charte est affirmée dès le début du document la nécessité de construire un projet au niveau de l'inter-Scot : « La concertation entre les acteurs doit garantir une **construction partagée du projet** et assurer ainsi, d'une part une lecture forte et identitaire de l'aire urbaine auprès des acteurs extérieurs tant au niveau régional, national qu'europpéen, d'autre part une planification territoriale efficiente ».

Les « Quatre axes pour construire une cohérence territoriale » :

- « assurer l'autonomie des territoires dans la complémentarité »
- « intégrer les habitants et garantir l'accès à la ville pour tous »
- « organiser les échanges dans l'aire urbaine avec les autres territoires »
- « valoriser les espaces naturels et agricoles ».

Par exemple, l'axe « assurer l'autonomie des territoires dans la complémentarité » est illustré par la carte suivante :



Source : Charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'Aire Urbaine toulousaine, AUAT et al., 2005

Cette carte, donnée à titre indicatif dans la charte, représente des projections à 2020 de population et d'emplois pour le pôle urbain central et les villes moyennes périphériques situées à une heure de Toulouse. Une des questions essentielles de l'inter-Scot toulousain consiste à savoir comment faire face à la très forte croissance démographique du territoire. Le but de cette carte est de faire prendre conscience aux collectivités de l'ampleur de l'effort à fournir. Les chiffres indiqués ont fait l'objet de débats entre les différents acteurs.

### **« Vision stratégique » : vers un PADD de l'inter-Scot toulousain**

En plus de la charte inter-Scot, l'agence d'urbanisme de Toulouse et les directeurs des Scot réalisent des documents contributifs pour les Scot à chaque étape de leur réalisation :

- « *Etudes préalables aux diagnostics des Scot* » ;
- « *Etudes préalables à l'état initial de l'environnement* » ;
- « *Vision stratégique* », devant servir de base à la réalisation des PADD.

Pour chaque document produit, le comité technique se réunit, les membres débattent du texte et se mettent d'accord. Le document est alors approuvé. Ces documents sont envisagés comme une base commune mise à disposition pour l'élaboration de chacun des Scot.

La « Vision stratégique » est en cours de validation par les syndicats mixtes de Scot, seuls les éléments communiqués sont donc présentés ici.

Le document en projet, d'environ 70 pages, comprend cinq parties :

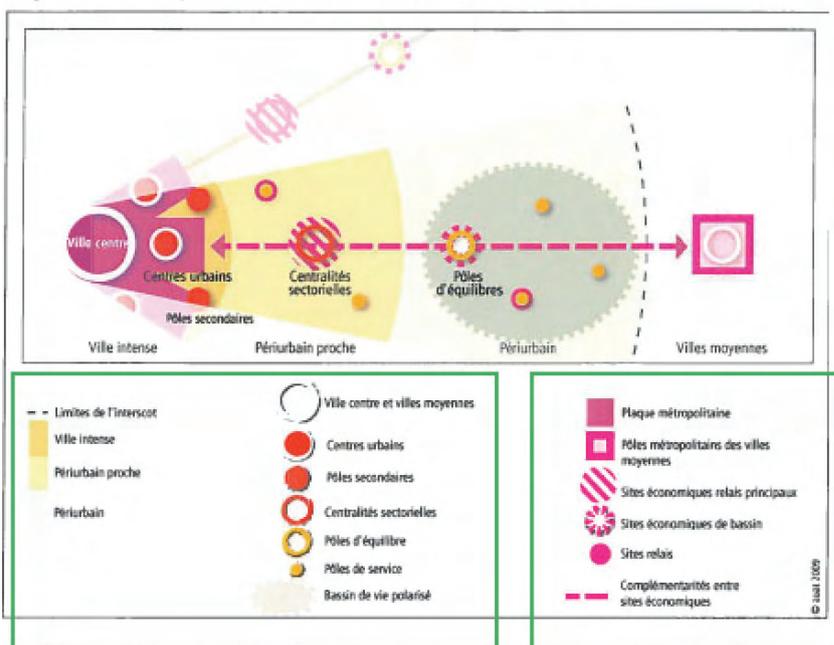
- 1 - « *L'aire urbaine, un territoire attractif, une cohérence à assurer, une vision commune à négocier* »
- 2 - « *Des objectifs stratégiques pour les politiques publiques* »
- 3 - « *Le parti d'aménagement* »
- 4 - « *Déclinaison des grandes options par grands secteurs* »
- 5 - « *Vers une planification territoriale cohérente* »

Quatre objectifs stratégiques sont identifiés :

- « *Maîtriser l'urbanisation : faire fructifier le capital naturel agricole, bien commun du territoire* »
- « *Promouvoir un modèle urbain polycentrique hiérarchisé* »
- « *Organiser la complémentarité territoriale de l'économie* »
- « *Relier : une organisation en bassins de vie arrimés à un cœur d'agglomération maillé* »

Chacun de ces objectifs est illustré par un système de carte comprenant une carte « concept » et une carte « stratégique ». La carte « concept » représente schématiquement les axes de réflexion concernant l'objectif stratégique.

## Organiser la complémentarité territoriale de l'économie



Source : "vision stratégique", document provisoire validation en cours, AUAT et al., 2009

Légende commune  
aux 4 cartes "concept"

Légende spécifique

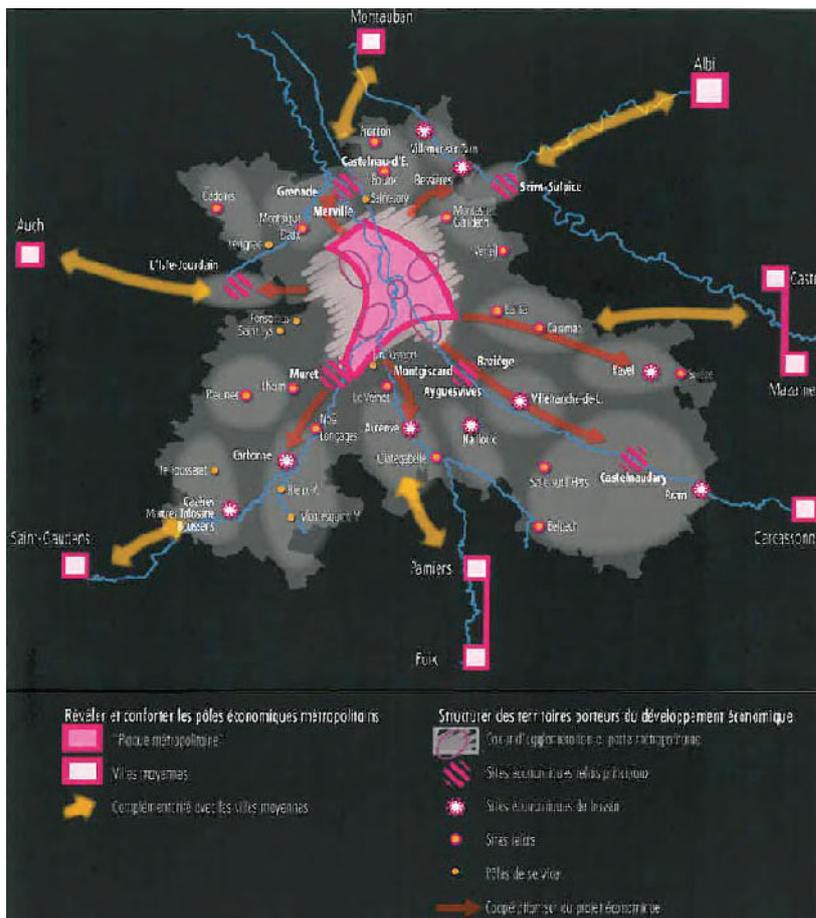
Une partie de la légende est commune aux quatre cartes « concept ». Elle fait apparaître les limites entre la « ville intense », le « périurbain proche » et le « périurbain », à l'intérieur des limites du périmètre de l'inter-Scot. Elle donne aussi une hiérarchie des pôles sur le territoire : « villes centre et villes moyennes », « centres urbains », « pôles secondaires » (situés dans la « ville intense »), puis des « centralités sectorielles » (premiers relais de la ville centre), des « pôles d'équilibre » (qui irriguent un bassin de vie), eux-mêmes relayés par des « pôles de service ». Cette représentation graphique de l'organisation du territoire permet ainsi de décliner les quatre objectifs sur une structure de territoire déjà établie.

La partie spécifique de la légende de la carte « concept », associée à l'objectif « Organiser la complémentarité territoriale de l'économie », indique cinq niveaux de sites économiques : « plaque métropolitaine », « pôles métropolitains des villes moyennes », « sites économiques relais principaux », « sites économiques de bassin » et « sites relais ». Les complémentarités entre niveaux sont représentées.

Le croisement entre la partie commune de la légende indiquant la hiérarchie des pôles urbains et la partie thématique de la légende indiquant la hiérarchie des sites économiques, fait ressortir l'objectif d'un aménagement cohérent dont est porteur l'inter-Scot toulousain. Le principal message de la carte « Organiser la complémentarité territoriale de l'économie » est que des complémentarités doivent être établies entre chaque niveau : « plaque métropolitaine » - « ville centre » / « sites économiques relais principaux » - « centralités sectorielles » / « sites économiques de bassin » - « pôles d'équilibre » et enfin, « villes moyennes » - « pôles métropolitains » (situés à l'extérieur de l'inter-Scot).

Des cartes « stratégiques » complètent pour chacun des quatre objectifs les cartes « concept ». Le principe décrit dans la carte « concept » est décliné sur le territoire de l'inter-Scot, à chaque ville correspond un type de site économique (voir carte ci-après).

## Organiser la complémentarité territoriale de l'économie



Source : « vision stratégique », validation en cours, AUAT et al., 2009

La réalisation du document « vision stratégique » a nécessité un travail important de la part de l'AUAT, des services départementaux et des directeurs de Scot. Il est, pour le moment, le document produit dans le cadre d'un inter-Scot qui pousse le plus loin l'exercice de coordination des Scot. C'est bien une planification en commun qui est ici tentée. La question est maintenant de savoir comment le parti d'aménagement et les cartes stratégiques seront intégrés dans chacun des Scot.

## 2.2 Les travaux sur les espaces aux franges des Scot

Les « extrémités » des périmètres des Scot, leurs bordures internes, ne font généralement pas l'objet d'un traitement très approfondi par les Scot. En général, ils ne sont pas identifiés comme des secteurs à enjeux, le découpage des Scot ne les rend pas visibles. Un des objectifs de l'inter-Scot pourra consister à apporter de la cohérence dans le traitement réservé à ces espaces.

Plusieurs démarches inter-Scot ont engagé des travaux dans ce sens. C'est particulièrement le cas des Alpes-Maritimes où une « expertise » et un « projet territorial » sont réalisés sur un vallon, « le Bassin du Malvan », situé à cheval sur deux Scot contigus. Il est également question en Scarpe-Artois d'amorcer des réflexions sur les espaces aux marges des Scot.

### 2.2.1 Le territoire du Malvan : une nécessité de « coordination et de cohérence »

L'étude sur le territoire du Malvan est réalisée dans le cadre des missions définies par la « Charte inter-Scot des Alpes-Maritimes », signée en 2007 : « Mission n°3 : Œuvrer pour une vision et des orientations collectives d'aménagement dans les territoires situés aux franges des SCOT ».

Deux documents sont produits par l'agence des Alpes-Maritimes (l'ADAAM, agence de déplacements et d'aménagement des Alpes-Maritimes) :

- « *Expertise et projet territorial du Malvan - Phase I : Diagnostic territorial et urbain et enjeux d'aménagement et de développement* » (janvier 2008) ;
- « *Expertise et projet territorial du Malvan - Proposition d'orientations d'aménagement et de développement du territoire* » (avril 2009) - document provisoire.

L'étude débute en mars 2007 et fait l'objet, dans ses phases I et II, de validations en comité technique et en comité de pilotage. Sa version définitive est prévue pour novembre 2009. Après la phase I et la réalisation du document diagnostic-enjeux, le comité de pilotage demande des approfondissements avec des propositions d'orientations « ciblées et cartographiées » ainsi qu'une « *analyse plus fouillée sur le périmètre stratégique de la basse vallée du Malvan* »<sup>2</sup>. C'est l'objet du document « *Expertise et projet territorial du Malvan - Phase II* ». La cohérence entre les préconisations de la DTA des Alpes-Maritimes et les propositions d'orientations sur le secteur du Malvan a été vérifiée.

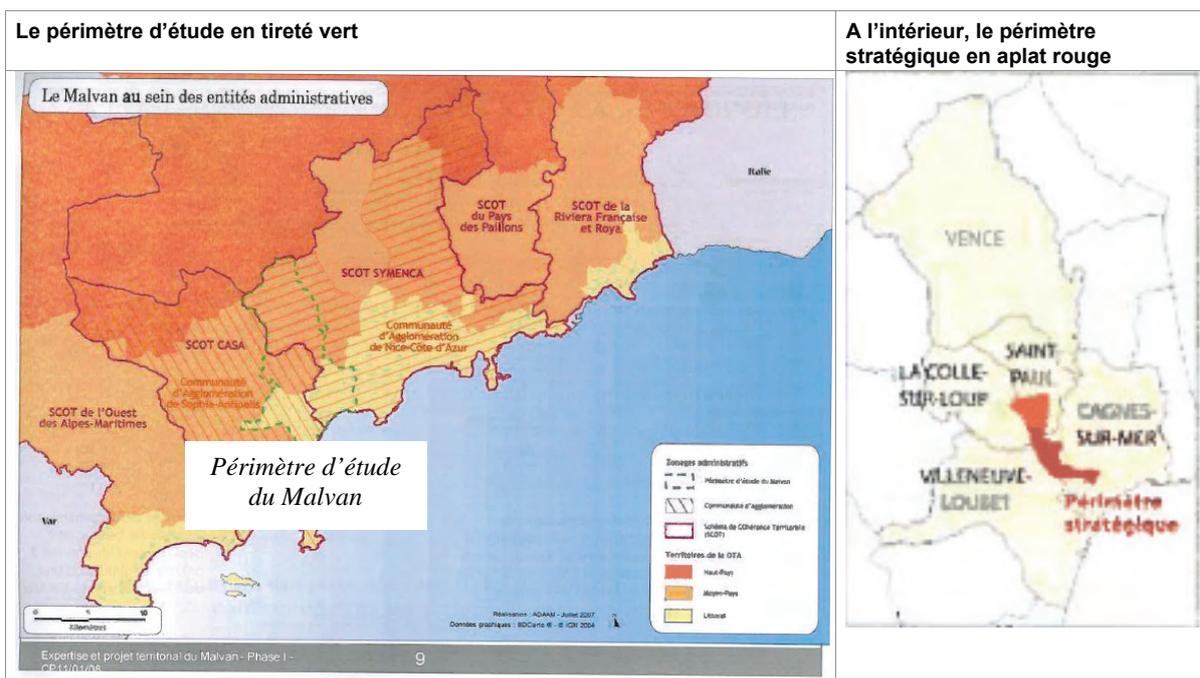
Le diagnostic distingue deux périmètres :

- « *un périmètre d'étude* », défini sur cinq communes. Le diagnostic est mené sur ce périmètre, afin d'avoir une vision plus globale ;
- « *un périmètre stratégique* », plus petit, la « *basse vallée du Malvan* » s'étendant sur 290 hectares. Les enjeux d'aménagement sont donnés à cette échelle.

---

<sup>2</sup> *Expertise et projet territorial du Malvan – Phase II*

## Périmètre d'étude et périmètre stratégique



Source : « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase I » ADAAM, 2008

Le périmètre stratégique concerne deux Scot : celui de Sophia-Antipolis et celui de Nice-Côte d'Azur, deux Programmes Locaux d'Habitat, deux Plans de Déplacements Urbains et deux projets d'agglomération. Le Malvan est « *en interface entre deux pôles d'attraction* », Nice et Sophia-Antipolis. Il apparaît donc comme essentiel de coordonner les orientations de tous ces documents.

Ce contexte explique les objectifs de l'étude, rappelés au début du document « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase I » :

- « Engager une réflexion globale d'aménagement sur cet espace stratégique à partir d'un diagnostic partagé du bassin » ;
- « Initier une démarche de projet de territoire et fabriquer sur cet espace de la complémentarité et de la cohérence entre les différents territoires de projet et de planification » ;
- « Accompagner les mutations de l'espace en élaborant un schéma de restructuration urbaine propre à résorber les dysfonctionnements ».

## 2.2.2 Des orientations d'aménagement spatialisées

### Le diagnostic

Le diagnostic réalisé aborde les thèmes des dynamiques démographiques et économiques, celles de l'habitat et de la consommation d'espace, la question de la structuration du territoire et de l'offre de transport en commun, enfin les risques concernant l'hydrographie et la ressource en eau.

Le secteur est soumis à de fortes pressions foncières et présente un développement urbain « *extensif et parfois peu qualitatif* »<sup>3</sup>. Les risques d'inondations sont forts et « *contraignent les potentialités de développement du secteur* ».

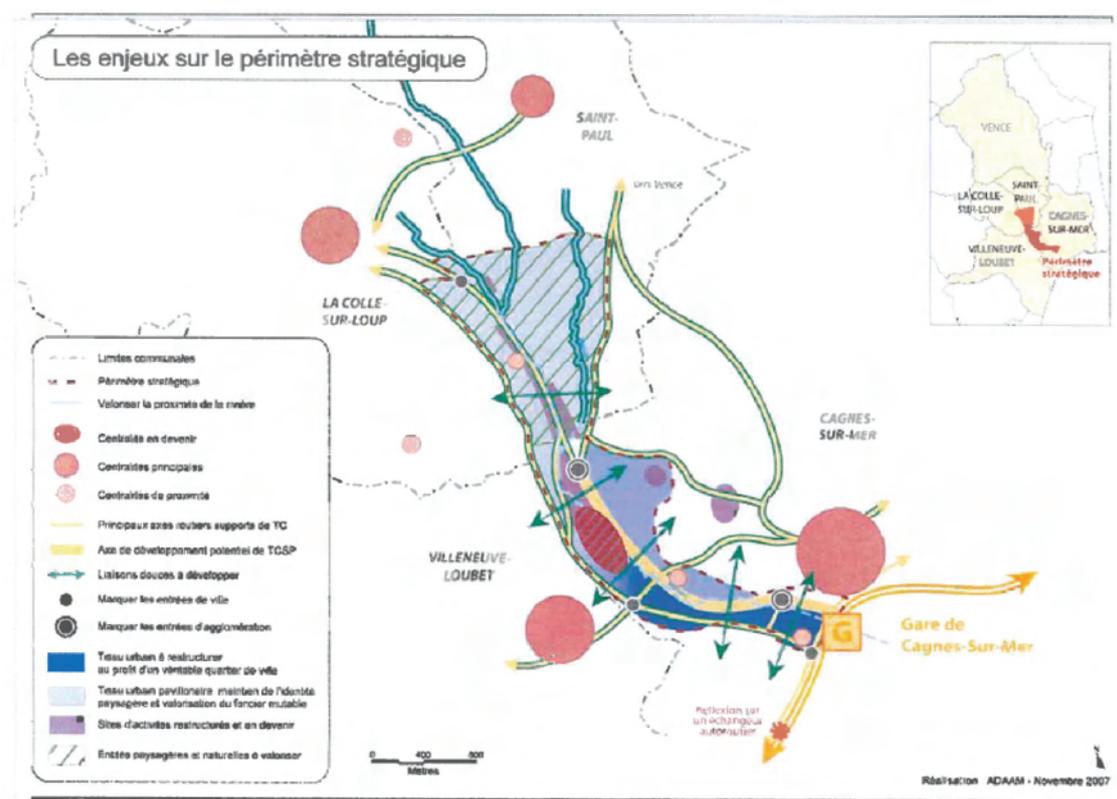
Différents documents en vigueur sur la vallée du Malvan sont analysés : DTA, documents d'urbanisme et PPRI. Le diagnostic souligne « *la multiplication des types de zonages et de règlement* » et l'absence de projet global à l'échelle de la commune. Il conclut ainsi à un « *manque de lisibilité* » pour l'avenir de ce secteur. Enfin, les projets sur le territoire sont analysés, en particulier leur impact sur la structuration du territoire.

Le diagnostic fait ressortir la fragilité de ce territoire.

### Définition des enjeux du territoire

Les enjeux énoncés concernent la « *lisibilité du territoire* », le développement économique, l'habitat, les déplacements, la protection du patrimoine naturel et paysager, la ressource en eau, la gestion des risques et la coordination des acteurs.

#### Carte des enjeux sur le périmètre stratégique



Source : « *Expertise et projet territorial du Malvan - Phase I* » ADAAM, 2008

La carte de synthèse des enjeux rappelle les différents types de centralités, définit les liaisons à développer, situe l'axe de transport en commun potentiel, délimite les tissus urbains à restructurer et ceux pour lesquels il faut « *maintenir l'identité paysagère* », identifie les sites d'activités en devenir et les « *entités paysagères et naturelles* » à valoriser.

<sup>3</sup> Toutes les citations entre guillemets sont extraites du document « *Expertise et projet territorial du Malvan – Phase I : Diagnostic territorial et urbain et enjeux d'aménagement et de développement* », janvier 2008

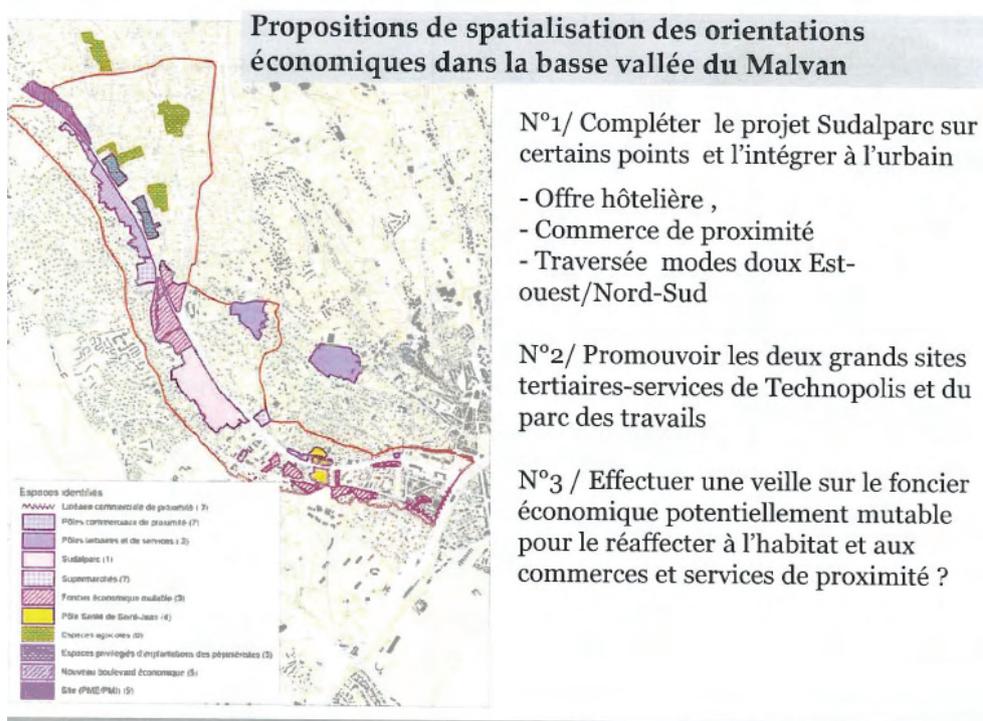
## Les propositions d'orientations d'aménagement

Quatre propositions d'orientations sont retenues :

- 1 « Un territoire de développement économique diversifié, revalorisé et restructuré »
- 2 « Un développement urbain durable et plus qualitatif »
- 3 « Une amélioration de l'accessibilité du territoire et des déplacements internes »
- 4 « Un patrimoine naturel et paysager revalorisé et des risques »

Des cartes de spatialisation des orientations économiques sur le périmètre stratégique sont proposées. Les documents ci-après présentent des exemples de propositions spatialisées dans le domaine économique et de l'habitat.

### Trois premières propositions de spatialisation des orientations économiques



Source : « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase II », document provisoire, ADAAM, 2009

Cette carte identifie notamment les sites de « foncier économique mutable », auxquels pourront éventuellement être réaffectés de l'habitat, des commerces et des services de proximité.

### Spatialisation du foncier mutable valorisable par l'habitat dans la basse vallée du Malvan



On distingue sur le secteur 3 grands types de foncier à valoriser par l'habitat sur lesquels et autour desquels il conviendrait d'effectuer une veille foncière.

D'ores et déjà certains nombre de parcelles identifiées sont réservées pour :

- Un projet de développement du SDIS

-6000 m<sup>2</sup> de SHON  
-200 personnes supplémentaires sur le site en plus des 300 déjà présentes

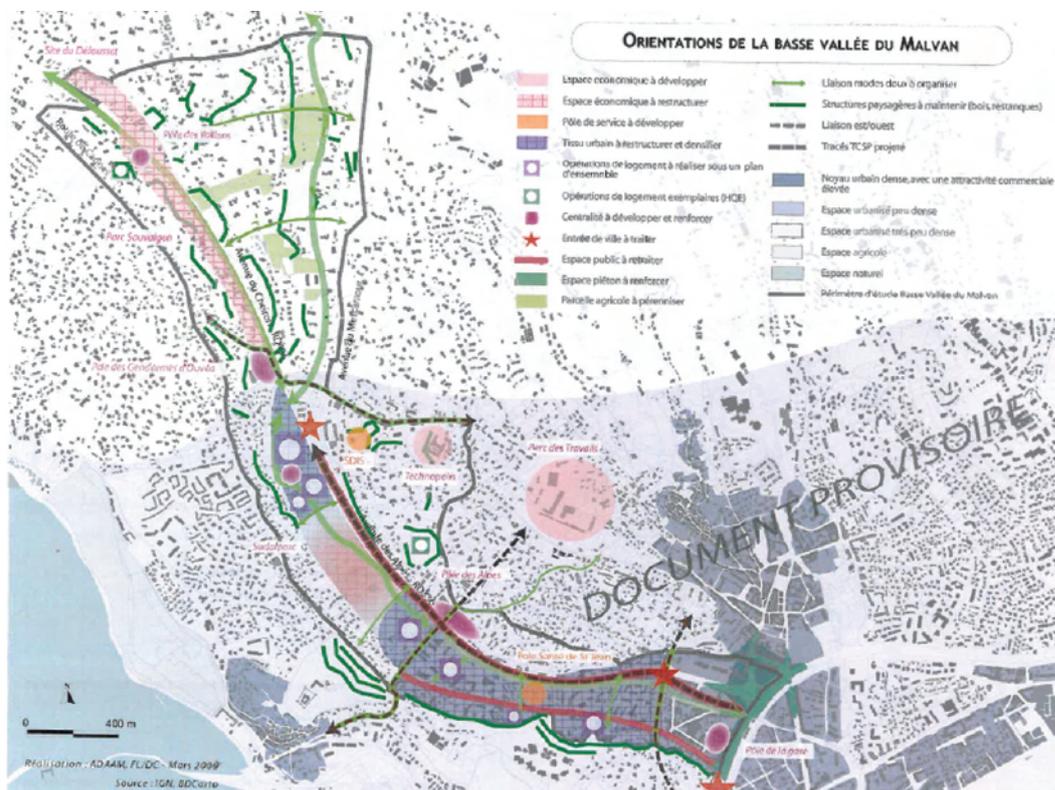
- Un projet d'équipement scolaire

- Un projet de développement du pôle Santé

Source : « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase II », document provisoire, ADAAM, 2009

Sur la carte du foncier mutable valorisable par l'habitat, les projets d'aménagement des collectivités sont indiqués à la parcelle. Un bilan du foncier disponible est dressé et un objectif de construction de nouveaux logements associé à un relèvement des COS est proposé.

Des cartes résumant alors les orientations au niveau du périmètre d'étude puis stratégique.



Source : « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase II », document provisoire, ADAAM, 2009

Ainsi, sur un territoire situé aux franges de deux Scot et dont l'aménagement d'ensemble pouvait difficilement être appréhendé, le travail conduit par l'agence dans le cadre des missions de l'inter-Scot permet d'analyser les manques de la planification locale, d'identifier des enjeux et de proposer des orientations d'aménagement dont certaines sont très affinées. Des cartes très précises, à la parcelle, identifient par exemple les secteurs à préserver et les types de foncier mutable.

Ces orientations ont vocation à être reprises par les DOG des Scot, comme le précise le document « Expertise et projet territorial du Malvan - Phase II » : « Les orientations des deux Documents d'Orientations Générales peuvent inclure les grands principes d'aménagement décidés dans le cadre du projet et ainsi assurer sa pérennité et sa transcription dans les documents communaux ». Le Scot de Sophia-Antipolis, approuvé en mai 2008, ne peut tenir compte des propositions d'orientations sur le territoire du Malvan non encore validées à l'époque. En revanche, celui de Nice-Côte d'Azur est en cours d'élaboration. Analyser la prise en compte de l'étude du Malvan dans ce DOG permettrait d'évaluer l'influence de la démarche inter-Scot dans l'élaboration des Scot. En tout état de cause, le PLU de Saint-Paul en cours d'élaboration fait déjà référence à l'étude.

## 2.3 Les indicateurs de suivi

Plusieurs démarches inter-Scot ont pour objectif d'établir des outils permettant de suivre l'évolution du territoire sur des thématiques intéressant l'ensemble des Scot. Les travaux sur les indicateurs de suivi sont, à l'image des inter-Scot, à des stades d'avancement très inégaux. Les travaux de l'inter-Scot Lyonnais et du Bas-Rhin ont déjà permis d'obtenir un certain nombre d'indicateurs, en Scarpe Artois les travaux sont en projet.

Les thèmes généralement suivis par des indicateurs sont l'occupation du sol dans l'objectif d'une gestion économe de l'espace, l'habitat, les zones d'activités, les transports et l'environnement. L'inter-Scot du Bas-Rhin distingue également les thèmes de la structure du territoire (définition des centralités) et du développement économique (en rapport avec l'emploi, contrairement à l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise qui traite surtout le sujet des zones d'activités). Les indicateurs futurs de l'inter-Scot Scarpe Artois devraient concerner l'occupation du sol et l'évolution de la tache urbaine.

### Deux modèles

Si les inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise et du Bas-Rhin ont tous deux construit des indicateurs de suivi, les deux démarches n'évaluent pas les mêmes éléments.

L'inter-Scot Bas-Rhin a produit des indicateurs qui pourraient être qualifiés d'« indicateurs communs de suivi des Scot ». Ils résultent de la mutualisation de moyens. Ils permettent le suivi de chaque Scot et n'ont pas pour objectif de les comparer entre eux.

À l'inverse, les indicateurs de l'inter-Scot aire métropolitaine de Lyon pourront être qualifiés d'« indicateurs de suivi de l'inter-Scot ». Ils sont ensuite déclinés par Scot. Les résultats des indicateurs sont comparés aux objectifs du chapitre commun et non à ceux de chaque Scot. La fiche « *Introduction aux indicateurs environnementaux* » réalisée par l'agence d'urbanisme de Lyon indique que : « *Les indicateurs inter-Scot sont des indicateurs d'état communs à tous les Scot. Ils sont complémentaires des indicateurs d'objectifs qui mesurent le degré d'avancement des orientations d'un Scot et sont, par nature, du ressort de chaque syndicat mixte* ».

## 2.3.1 Des indicateurs inter-Scot : l'exemple de l'aire métropolitaine lyonnaise

### 2.3.1.1. Présentation générale

La construction d'indicateurs de suivi fait partie du programme de travail des agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Etienne depuis 2007. Le document « Bilan et perspectives de l'inter-Scot » souligne que les Scot étant en phase de mise en œuvre, il apparaît nécessaire de se doter d'outils permettant de suivre les évolutions sur l'ensemble de l'inter-Scot : « Ces considérations ont conduit la maîtrise d'ouvrage de l'inter-Scot à confier aux agences d'urbanisme de Lyon et Saint-Etienne une mission d'observation à l'échelle métropolitaine ».

Les indicateurs sont choisis en fonction des objectifs définis dans le chapitre commun, validé par tous les Scot. Ils s'inscrivent dans le suivi de ces objectifs partagés. Ils concernent quatre domaines : l'occupation du sol, l'habitat, les zones d'activités métropolitaines et les déplacements. Les indicateurs des trois premiers ont été publiés entre 2007 et 2009. Les travaux sur les indicateurs de déplacements sont en cours et traiteront de « l'articulation entre croissance urbaine et réseau de transport en commun » [Bilan et perspectives de l'inter-Scot, 2008].

Pour les trois familles d'indicateurs produits, les agences ont réalisé des documents construits sur le même modèle et comprenant : une fiche « introduction », une fiche « indicateur » et une fiche « territoriale » par Scot ou par zone d'activités.

#### La fiche « introduction »

C'est un document d'une page qui rappelle les objectifs du chapitre commun, présente les différents indicateurs retenus, la méthode d'élaboration (mode de calcul, sources, dates de réactualisation) et les objectifs recherchés. A chacune des trois familles d'indicateurs traitées pour le moment (occupation du sol, habitat et zones d'activités métropolitaines) correspond une fiche « introduction ».

#### Fiche Introduction pour les indicateurs Habitat

**Indicateurs occupation des sols - environnement**  
**Indicateurs habitat**  
 Indicateurs déplacement-urbanisme  
 Indicateurs économie-territoire

Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise  
 Epures

Introduction - Indicateurs de suivi des Scot - 2009  
**Indicateurs Habitat**

**A retenir**

- Des hypothèses démographiques à 2030 (= 600 000 habitants) susceptibles de se vérifier
- Une croissance démographique portée majoritairement par l'Agglomération Lyonnaise
- Une augmentation du rythme de la construction neuve
- Une baisse de la part du collectif dans la construction neuve et dans le stock de logements, un report vers l'individuel groupé
- Un nombre de logements occupés sociaux en hausse mais une part dans le stock stable ou en baisse alors que la part des ménages à bas revenus augmente
- L'importance du PTZ pour l'accession en neuf

**Un dispositif mutualisé d'observation**

Les 11 Scot partageant, au travers d'un chapitre commun intégré dans leur projet d'aménagement et de développement durables, un certain nombre d'objectifs d'aménagement de l'espace métropolitain, se proposent notamment une métropole accueillante, un développement urbain centré sur ses réseaux de transport en commun performants et la préservation et la valorisation des espaces naturels et agricoles. Au-delà de l'affirmation de ces principes communs, les 11 Scot métropolitains se sont aussi engagés à suivre l'effectivité de ces orientations partagées au travers d'un dispositif d'observation mutualisé des dynamiques territoriales. Ce dispositif est structuré autour de 4 grands axes : l'occupation des sols, les zones d'activités économiques, l'habitat et les déplacements.

**Des indicateurs habitat communs aux Scot**

Le volet habitat a été développé dans le cadre du programme inter-Scot 2009. Il s'articule autour 2 types de produits :

- des fiches indicateurs qui précisent la nature des thématiques suivies. Elles sont au nombre de trois : la localisation de la croissance démographique et résidentielle, la forme urbaine et le logement abordé ;
- des fiches territoriales correspondant à la déclinaison de ces indicateurs sur chaque Scot. Elles couvrent l'intégralité des Scot, à l'exception de ceux du Beaujolais et de l'Ouest Lyonnais qui ont préféré reporter cet exercice.

Ces fiches ont vocation à être enrichies par l'intégration d'autres indicateurs, notamment ceux ayant trait aux coûts du foncier et de la construction. Elles seront réactualisées tous les quatre ans en moyenne. Dans ce laps de temps qui peut paraître long, certains indicateurs (comme par exemple le nombre de logements commencés) pourront éventuellement faire l'objet d'une réactualisation plus fréquente. La précision des fiches, le choix des thématiques et le rythme d'actualisation des données font de ces indicateurs habitat un outil partagé pour un suivi commun de la mise en œuvre des Scot adhérents à la démarche inter-Scot.

**« A retenir » : résumé du résultat des indicateurs à l'échelle de l'inter-Scot**

**Rappel de quelques objectifs du « chapitre commun »**

**Rappel des 4 axes du dispositif d'observation mutualisé**

**Types de fiches produites**

**Autres indicateurs à produire et fréquence de réactualisation**

Source : "Introduction - Indicateurs de suivi des Scot - 2009. Indicateurs habitat" - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération Lyonnaise, Agence d'urbanisme de la région Stéphanoise, et al., 2009

## Les fiches « indicateurs »

Elles présentent, pour chaque indicateur de la catégorie, son intérêt par rapport aux enjeux, le mode de calcul, les limites de la méthode, les résultats (« ce qu'il faut retenir ») et des documents (tableaux, graphiques, cartes) permettant de comparer les Scot entre eux et avec l'inter-Scot.

Extrait de la fiche Indicateurs d'occupation des sols

inter-Scot			2000 ha	2000 en % du Scot	2005 ha	2005 en % du Scot	2000- 2005 ha	2000- 2005 %
Artificialisés	11	zones bâties à prédominance d'habitat	90 869	71%	94 020	70%	3151	3,5%
	12	grands équipements urbains	4 128	3%	4 105	3%	-23	-0,6%
	21	zones industrielles ou commerciales	15 188	12%	16 466	12%	1278	8,4%
	22	infrastructures routières et ferroviaires	6 595	5%	6 725	5%	130	2%
	23	infrastructures des zones portuaires	8,53	0%	900	0%	0	5,5%
	24	infrastructures des zones aéroportuaires et aérodrômes	1 267	1%	1 279	1%	12	0,9%
	31	extraction de matériaux, décharges, chantiers	3 025	2%	3 414	3%	389	12,9%
	41	espaces récréatifs	1 801	1%	1 826	1%	25	1,4%
	42	équipements sportifs	4 257	3%	4 351	3%	94	2,2%
	90	dents creuses	1 364	1%	2 273	2%	909	66,7%
<b>Total</b>			<b>128 503</b>	<b>100%</b>	<b>134 468</b>	<b>100%</b>	<b>5965</b>	<b>4,6%</b>
Naturels	51	terres arables non inondées, espaces prairiaux agricoles	458 178	58%	452 134	57%	-6044	-1,3%
	52	cultures permanentes (vignes et vergers)	35 224	4%	35 216	4%	-8	0%
	61	feuillus dominants	159 058	20%	158 867	20%	-191	-0,1%
	62	conifères dominants	50 997	6%	49 496	6%	-1501	-2,9%
	63	boisements mixtes	26 580	3%	26 368	3%	-212	-0,8%
	64	coupes forestières et jeunes plantations	13 109	2%	15 390	2%	2281	17,4%
	65	haies et alignements	11 373	1%	11 364	1%	-9	-0,1%
	71	landes et fourrés	17 423	2%	17 297	2%	-126	-0,7%
	72	marais et tourbières	24	0%	24	0%	0	0%
	73		889	0%	895	0%	6	0,7%
	74		45	0%	21	0%	-24	-53,3%
	75		166	0	168	0%	2	1,2%
	76		0	0%	14	0%	14	0%
	78		2 241	0%	2 599	0	358	16,0%
70		0	0%	0	0%	0	0%	
81	cours et voies d'eau	6 272	1%	6 293	1%	21	0,3%	
82	étangs et plans d'eau	10 501	1%	10 466	1%	-35	-0,3%	
83		0	0%	0	0%	0	0%	
<b>Total</b>			<b>792 080</b>	<b>100%</b>	<b>786 612</b>	<b>100%</b>	<b>-5468</b>	<b>-0,7%</b>
<b>Total</b>			<b>920 583</b>	<b>100%</b>	<b>921 080</b>	<b>100%</b>	<b>497</b>	<b>0,1%</b>

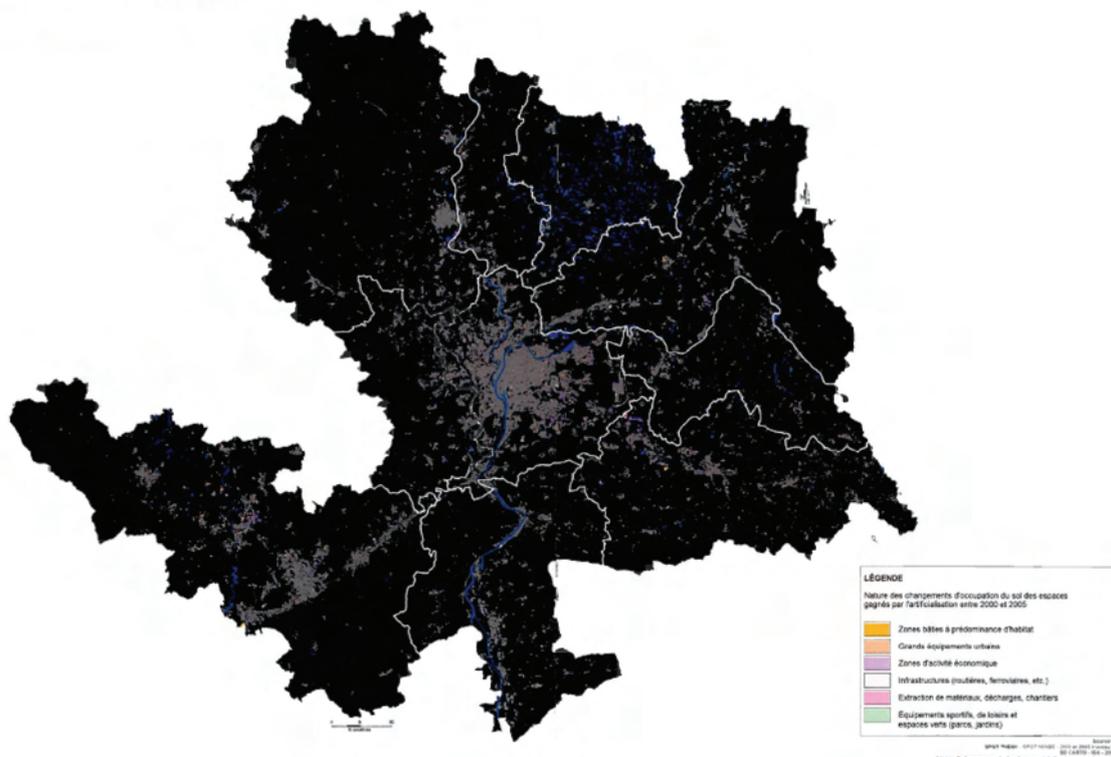
Source : « Indicateurs occupation des sols - environnement. 1. Artificialisation », Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2007

Ce tableau montre l'évolution entre 2000 et 2005 de l'occupation du sol à l'échelle de l'inter-Scot. Il permet de constituer une période de référence à l'aune de laquelle seront évaluées les évolutions des Scot en cours de mise en œuvre.

A ce tableau est associée une carte représentant l'évolution du front urbain à l'échelle de l'inter-Scot et les changements d'occupation du sol entre 2000 et 2005 (bâti, zones d'activités, équipements).

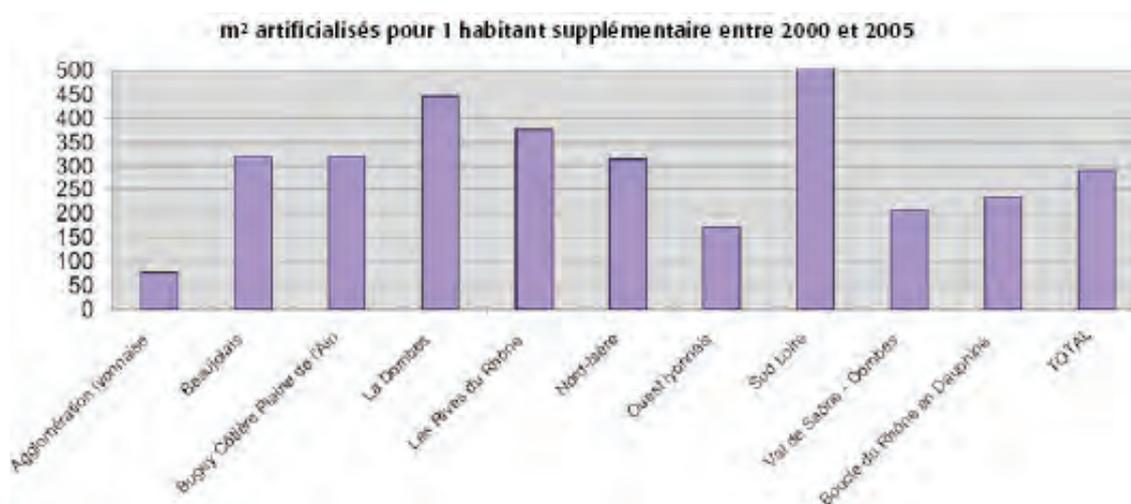
## « Évolution du front urbain et nature des extensions urbaines entre 2000 et 2005 »

Evolution du « front urbain » et nature des « extensions urbaines » entre 2000 et 2005



Source : « Indicateurs occupation des sols - environnement. 1. Artificialisation », Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2007

Les Scot sont ensuite comparés entre eux au moyen de tableaux ou de graphiques qui rendent très visibles les évolutions divergentes. C'est par exemple le cas avec le graphique représentant pour chaque Scot le « nombre de m<sup>2</sup> artificialisés pour un habitant supplémentaire ». Le commentaire l'accompagnant souligne encore les écarts entre Scot : « L'arrivée d'un nouvel habitant dans la Dombes génère la consommation de 613 m<sup>2</sup> ».



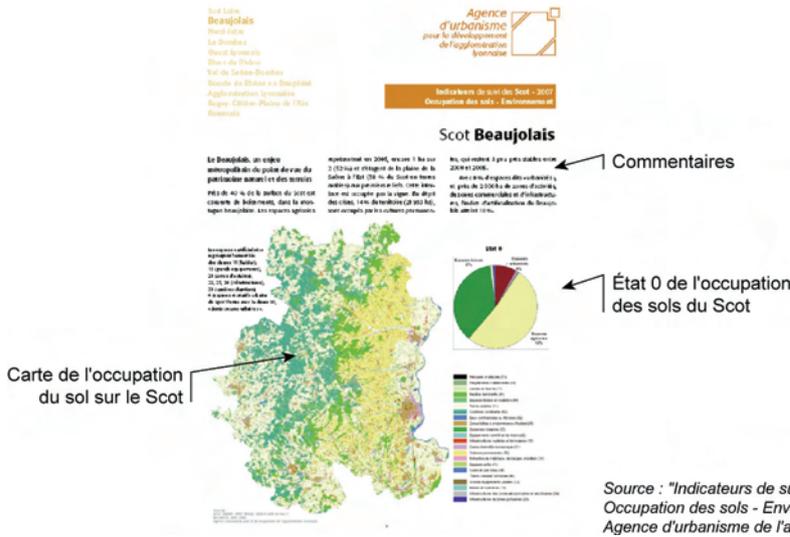
Source : « Indicateurs occupation des sols - environnement. 1. Artificialisation », Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2007

## Les fiches « territoriales »

Dans le cas des indicateurs environnementaux et habitat, une fiche territoriale est proposée pour chacun des Scot. Elle comprend une description du territoire, les résultats de tous les indicateurs pour le Scot et une mise en parallèle avec ceux de l'inter-Scot.

Pour les indicateurs concernant les zones d'activités métropolitaines, une fiche est proposée pour chaque zone d'activités, soit 32 fiches en tout.

### Exemple d'une fiche territoriale pour les indicateurs d'occupation des sols : celle du Scot Beaujolais



INDICATEURS ETAT 0 RÉALISÉ POUR 2005/ ECARTS CALCULÉS ENTRE 2000 ET 2005	PÉRIMÈTRE INTER-SCOT	Scot LA DOMBES
<b>PART DES ESPACES « ARTIFICIALISÉS » ET ÉVOLUTION 2000-2005</b> 11 habitat, 12 grands équipements urbains, 21 zones industrielles ou commerciales, 25/24 infrastructures routières et ferroviaires (portuaires et aéroportuaires), 31 zones d'extinction de matériaux, de chargés, chantiers, 4 les espaces récréatifs (parcs urbains) et les espaces « livres » urbains (90 d'arbres censés).	14,59 % + 5 965 ha entre 2000 et 2005	6 % + 162 ha entre 2000 et 2005
<b>ESPACES ARTIFICIALISÉS PONDERÉS PAR LE NOMBRE D'HABITANT</b> 2000-2005 + BCP 1999-estimation de pop. 2005	en 2005 = 487 m <sup>2</sup> /hab. Accélération entre 2000 et 2005 : 550 m <sup>2</sup> artificialisés pour 1 habitant supplémentaire	en 2005 = 1 065 m <sup>2</sup> /hab. Ralentissement entre 2000 et 2005 : 613 m <sup>2</sup> artificialisés par habitant supplémentaire
<b>NOMBRE DE M<sup>2</sup> ARTIFICIALISÉS POUR L'HABITANT POUR UN HABITANT SUPPLÉMENTAIRE SUR LE TERRITOIRE (BGP 1999 et ESTIMATION 2005)</b>	dont 290 m <sup>2</sup> pour l'habitat	dont 446 m <sup>2</sup> pour l'habitat
<b>PART DE L'HABITAT DANS L'ARTIFICIALISATION DU TERRITOIRE</b>	70 % Soit 94 020 ha	75 % Soit 2 301 ha
<b>PART DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES DANS L'ARTIFICIALISATION DU TERRITOIRE</b>	12,24 %	9 %
<b>PART DE CHAQUE SCOT DANS LE TOTAL DES SURFACES DÉDIÉES AUX ACTIVITÉS ET AU COMMERCE SUR LE TERRITOIRE DE L'INTER-SCOT</b>	16 466 ha de ZA-ZI	283 ha soit 1,7% des surfaces totales de ZA-ZI de l'inter-Scot
<b>PART DES INFRASTRUCTURES DANS L'ARTIFICIALISATION DU TERRITOIRE</b>	6,95 %	3 %
<b>VARIATION SUR 5 ANS DES ZONES BÂTIES À PRÉDOMINANCE D'HABITAT (CLASSE 11)</b>	+3,47 % + 5 151 ha de zones à prédominance d'habitat	+ 4 % + 130 ha de zones à prédominance d'habitat entre 2000-2005
<b>VARIATION SUR 5 ANS DES ZONES INDUSTRIELLES OU COMMERCIALES (CLASSE 21)</b>	+ 8,41 % + 1 278 ha	+ 10 % + 26 ha de ZA-ZI entre 2000-2005
<b>VARIATION SUR 5 ANS DES INFRASTRUCTURES (CLASSE 22, 23, 24)</b>	+ 1 % + 142 ha	0
<b>PART DES SURFACES OCCUPÉES/GÉRÉES PAR L'AGRICULTURE</b> En 2005, 52,9 % du territoire de l'inter-Scot étaient occupés, donc gérés par l'agriculture.	52,9 %	69 %
<b>VARIATION SUR 5 ANS DES ESPACES AGRICOLES</b> L'agriculture est ici définie comme le cumul des surfaces des postes 51 + terres stables non boisées + « espaces pastoraux agricoles » / 5,2 + cultures permanentes + vignes et vergers.	= -1,34 % (6 052 ha de zones agricoles ont changé de statut entre 2000 et 2005 soit un recul de 1 008 ha par an)	= - 1 % (339 ha de zones agricoles ont changé de statut entre 2000-2005)
<b>PART DES SURFACES D'ESPACES NATURELS INVENTAIRES POUR LEUR VALEUR ÉCOLOGIQUE ET RECREATIF GÈRES</b> Richesse écologique reconnue au titre des inventaires locaux, nationaux et internationaux. Agrégation ZNIEFF type 1 et 2, Zico (Zones importantes pour la conservation des oiseaux), aire de protection biotopes, Natura 2000, tourbières, Espaces Naturels Sensibles 09 et 42 / Inventaire des sites de protection de l'environnement et qui font l'objet d'un plan de gestion locale, nationale ou internationale, Agrégation sites inscrits, sites classés, aires de protection biotopes Natura 2000, Parc Naturel Régional, ENIS 09 et Projet Nature du Grand Lyon	27 % des richesses écologiques du territoire sont protégées/gérées par des dispositifs spécifiques.	13 %
<b>PART DES SURFACES DE ZONES D'HABITAT (CLASSE 11) DESSERVIES PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN LOURDS</b> 19 % des surfaces de zones d'habitat du territoire de l'inter-Scot étaient situées (en 2005) à moins d'1 km d'un point d'accès au réseau de transport en commun lourd (train, métro, tramway).	19 %	19 % dans les 1 km
<b>PART DES SURFACES DE ZONES D'ACTIVITÉS ET COMMERCIALES (CLASSE 21) DESSERVIES PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN LOURDS</b>	30 %	17 % dans les 1 km

indicateurs inter-Scot

indicateurs Scot

Source : "Indicateurs de suivi des Scot - 2007. Occupation des sols - Environnement - Scot La Dombes" Agence d'urbanisme de l'agglomération Lyonnaise, et al., 2007.

Pour chaque fiche territoriale, par exemple sur les indicateurs environnementaux, les indicateurs artificialisation, habitat, zones d'activités et infrastructures sont regroupés dans un même tableau mettant en parallèle les résultats pour le Scot et l'inter-Scot.

### 2.3.1.2 Les indicateurs concernant l'occupation du sol

La fiche « introduction » indique que la création de ces indicateurs répond aux objectifs suivants :

- « accompagner les Scot dans l'obligation réglementaire d'évaluer les impacts environnementaux associés à la mise en œuvre de leurs orientations »
- « mieux appréhender et mesurer les dynamiques métropolitaines dans lesquelles s'inscrit le Scot et qui transcendent leur périmètre ».

Ces indicateurs sont issus à la fois des orientations des Scot, des échanges entre les syndicats de Scot et l'agence d'urbanisme et « par souci de cohérence [...] ont été calqués sur ceux identifiés dans le cadre du suivi de la DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise » [Bilan et perspectives de l'inter-Scot, 2008]. Leur élaboration est ainsi partagée par les 11 Scot, les collectivités locales et l'Etat.

Ils sont répartis en trois catégories : « l'artificialisation », « l'évolution de l'habitat » et « la répartition et l'évolution des zones d'activités et des infrastructures ». Ce sont les premiers produits par l'inter-Scot, à partir de l'acquisition de données d'occupation du sol (« Spot Thema ») en 2007.

#### Présentation des indicateurs

La période de référence choisie est 2000-2005, l'année de référence, 2005. Une réactualisation est prévue en 2010.

Les indicateurs **artificialisation** concernent deux types d'espace :

- les espaces artificialisés :
  - part des espaces artificialisés en 2005 (en %) ;
  - évolution des espaces artificialisés entre 2000 et 2005 (en ha) ;
  - espaces artificialisés pondérés par le nombre d'habitants en 2005 (en m<sup>2</sup>/ hab.) ;
  - espaces artificialisés par habitant supplémentaire entre 2000 et 2005 (en m<sup>2</sup>/ hab. supplémentaire).
- les espaces naturels :
  - part des espaces occupés/gérés par l'agriculture (en %) ;
  - variation sur 5 ans des espaces agricoles (en %) ;
  - part des surfaces d'espaces naturels inventoriés pour leur valeur écologique et réellement gérés (en %).

L'indicateur sur les espaces artificialisés pondérés par le nombre d'habitants présente l'intérêt de « mesurer le couplage ou le décrochage des besoins de foncier par habitant » [fiche « indicateur » sur l'artificialisation]. Le résultat pour 2005 peut être comparé à la surface artificialisée pour un habitant supplémentaire entre 2000 et 2005, ce qui permet de conclure à un ralentissement ou une accélération du rythme de l'artificialisation sur le territoire étudié.

Les indicateurs **habitat** visent à suivre la part de l'habitat dans l'artificialisation du sol :

- part de l'habitat dans l'artificialisation du territoire (en % et en ha) ;
- nombre de m<sup>2</sup> artificialisés par l'habitat pour un habitant supplémentaire sur le territoire (m<sup>2</sup>/ hab. supplémentaire) ;
- variation sur cinq ans des zones bâties à prédominance d'habitat (en % et en ha) ;

- part des surfaces de zones d'habitat desservies par les transports en commun lourds (1 km autour des gares) (en %).

Les indicateurs **zones d'activités et infrastructure** sont les suivants :

- part des activités industrielles et commerciales dans l'artificialisation du territoire (en %) ;
- variation sur 5 ans des zones industrielles et commerciales (en % et en ha) ;
- part de chaque Scot dans le total des surfaces dédiées aux activités et au commerce sur le territoire de l'inter-Scot (en % et en ha) ;
- part des zones d'activités et des zones commerciales comprises dans le périmètre des 1 km autour des gares (en %) ;
- part des infrastructures dans l'artificialisation du territoire (en %) ;
- variation sur 5 ans des infrastructures (en % et en ha).

Un certain nombre de ces indicateurs témoignent directement de la « *dynamique de la périurbanisation* » [fiche « indicateur » sur les zones d'activités et infrastructures]. A noter que des indicateurs ont été mis en place de façon à suivre directement l'évolution des secteurs de gare.

Ces indicateurs d'occupation du sol, aussi dénommés « environnementaux », suivent bien l'artificialisation du sol, spatialement et dans le temps. Les indicateurs sur des questions purement environnementales sont encore peu nombreux. Le document « Bilan et perspectives de l'inter-Scot » précise qu'« *Il a été également convenu d'enrichir cette base d'indicateurs à partir d'observations portant sur la qualité de l'air, de l'eau et sur le bruit en fonction des partenariats qui pourront être montés avec des acteurs intervenant plus spécifiquement sur ces champs* ».

### 2.3.1.3 Les indicateurs concernant l'habitat

#### Contexte

Le travail sur les indicateurs habitat a débuté en 2009. Les thèmes traités par ces indicateurs se divisent en trois catégories :

- « localisation de la croissance démographique et résidentielle » ;
- « forme urbaine » ;
- « le logement aidé ».

L'inter-Scot entend « *suivre dans le temps la localisation de l'habitat, ses formes et sa composition (degré de mixité du parc de logement, taille...)* » [Bilan et perspectives de l'inter-Scot, 2008].

Les sources utilisées pour la construction des indicateurs sont principalement le RGP Insee et Meedat-Sitadel. Elles permettent d'obtenir des données entre 1999 et 2006 pour la plupart des indicateurs habitat.

Les indicateurs **localisation de la croissance démographique et résidentielle** sont les suivants :

- nombre d'habitants de chaque Scot en 1999 et 2006 ;
- évolution du nombre d'habitants (entre 1990 et 1999 et 1999 et 2006) ;
- taux d'évolution annuel du nombre d'habitants. Selon la fiche « indicateur » correspondante, l'objectif de ces trois indicateurs est « *d'estimer l'attractivité métropolitaine et de préciser la contribution de chaque Scot aux évolutions démographiques observées* » ;
- nombre de logements commencés de chaque Scot. Selon la fiche, son objectif est d'éclairer « *sur la manière dont le développement résidentiel alimente la*

*croissance démographique* » en le comparant au taux d'évolution annuel du nombre d'habitants ;

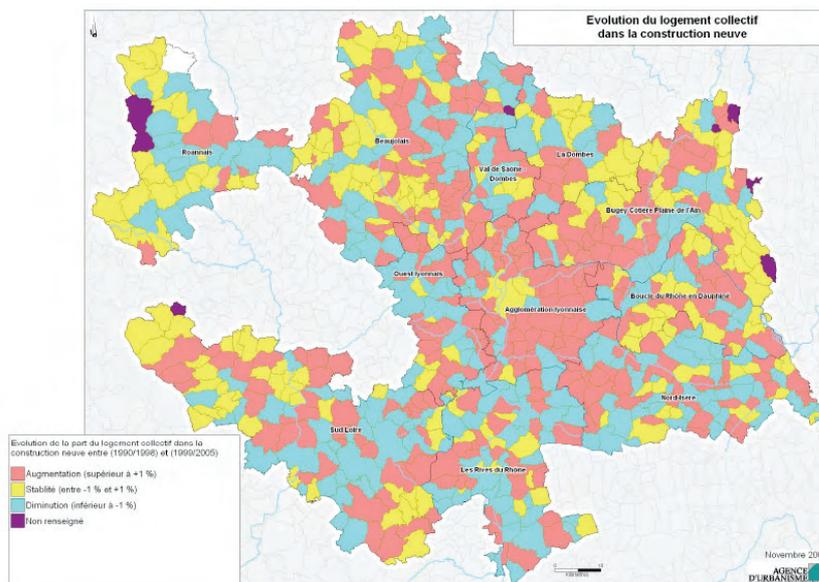
- taux de construction neuve pour 1 000 habitants. Selon la fiche, son objectif est d'« identifier d'éventuelles pressions pouvant induire des difficultés pour les communes à gérer leur développement ».

Les indicateurs **forme urbaine** sont mis en place dans le cadre de l'objectif général partagé par les onze Scot : « assurer une gestion économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains, ruraux » [fiche « introduction » correspondante]. Les Scot se sont mis d'accord sur le suivi de la part des formes d'habitat les moins consommatrices d'espace, c'est-à-dire l'habitat collectif et l'habitat individuel groupé. La part de l'habitat individuel, des lotissements, n'est pas étudiée.

Les indicateurs forme urbaine sont les suivants :

- la part du collectif dans la construction neuve et son évolution ;
- la part de l'individuel groupé dans la construction neuve et son évolution ;
- la part des résidences principales en collectif et son évolution.

#### Carte de l'évolution du logement collectif dans la construction neuve



Source : « Indicateurs habitat. 2. Forme urbaine » Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2009

Des cartes illustrent les résultats des indicateurs. Celle-ci indique par exemple, pour chaque commune, l'évolution de la part du logement collectif (augmentation, stabilité ou diminution entre les périodes 1990-1998 et 1999-2005).

Une conclusion permise par ces indicateurs est par exemple : « Comparé à l'individuel pur, l'individuel groupé représente encore une faible part de la construction neuve. Néanmoins, cette part tend globalement à augmenter, excepté dans le Beaujolais, le Nord-Isère et la Dombes. Il semblerait que l'augmentation de la part de l'individuel groupé se soit faite au détriment du collectif et non de l'individuel pur. » [Fiche indicateurs habitat, 2009].

#### Les indicateurs de **logement aidé**

C'est dans le cadre de l'objectif inter-Scot « d'assurer la mixité sociale » que des indicateurs sur le logement aidé sont élaborés. Leur objectif est « d'évaluer la capacité des

*ménages aux revenus les plus bas d'accéder à un logement décent, à un taux d'effort acceptable* » [Fiche indicateurs logement aidé, 2009].

Certains portent ainsi sur les types de ménages :

- la part des ménages propriétaires occupants et des ménages aux revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM parmi l'ensemble des ménages ;
- la part des locataires HLM et des locataires privés chez les ménages aux revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM ;
- la part des ménages aux revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM chez les propriétaires occupants.

D'autres concernent les logements :

- le nombre de logements locatifs sociaux ;
- la part des logements locatifs sociaux dans les résidences principales ;
- la part des prêts à taux zéro (PTZ) dans la construction neuve.

Ces indicateurs « permettent d'évaluer l'adéquation de l'offre à la demande des ménages à bas revenus et d'identifier les zones où les tensions sont fortes » [Fiche indicateurs logement aidé, 2009]. Leur analyse permet par exemple d'aboutir à des commentaires de ce type : « La part des PTZ dans la construction neuve est souvent comprise entre 30 et 40 %, sauf pour l'agglomération lyonnaise, le Beaujolais et l'Ouest Lyonnais. Ces territoires sont assez chers et ne proposent pas forcément des produits neufs adaptés aux revenus des ménages pouvant avoir droit au PTZ (jusque 120 % du plafond HLM). Les territoires attractifs s'avèrent souvent éloignés des pôles d'emplois et de services. La question se pose alors de savoir si ces ménages ont ou non la capacité de faire face aux frais induits par les déplacements. » [Fiche indicateurs logement aidé, 2009].

Des indicateurs concernant la « longueur de la file d'attente » des demandeurs de logements sociaux, l'ancienneté de leur demande, la part des dé-cohabitants (jeunes quittant le domicile familial) ou l'habitat intermédiaire ne sont pas pour le moment envisagés mais permettraient d'enrichir l'évaluation de la demande en matière de logement social sur l'inter-Scot lyonnais. La fiche « introduction » aux indicateurs habitat précise que d'autres indicateurs seront produits concernant notamment les coûts du foncier et de la construction. La réactualisation des indicateurs habitat est prévue au moins tous les quatre ans.

#### **2.3.1.4 Suivi des zones d'activités métropolitaines**

Il a été pour la première fois question de produire des indicateurs sur les zones d'activités en 2007 : « *Lors de la rencontre consacrée aux espaces de développement économique, les présidents de Scot ont demandé à l'Agence d'urbanisme de mettre en place un dispositif mutualisé de suivi des sites d'activités métropolitaines* » [Fiche « introduction », 2009], ces sites ayant été définis dans le chapitre commun de l'inter-Scot. Ces travaux s'appuient sur ceux pilotés par la RUL dans le cadre de « *l'observation métropolitaine partenariale de la région économique lyonnaise* » [Fiche « introduction », 2009].

L'étude porte sur 32 sites (dont un extérieur à l'inter-Scot) et a donné lieu à une fiche par site d'activité (et non à une fiche par Scot comme dans le cas des autres indicateurs). Une réactualisation annuelle est prévue. Ces fiches comprennent des chiffres clés, des diagrammes et des cartes commentés.

Les « chiffres clés » concernent surtout le foncier utilisé et disponible :

- la surface totale (ha) ;
- la surface utile (ha) ;
- la surface occupée (ha) ;
- la surface disponible en 2009-2010, d'ici 2-3 ans et d'ici 3-10 ans (ha) ;



## 2.3.2 Des indicateurs de Scot mutualisés : l'exemple de l'inter-Scot du Bas-Rhin

### 2.3.2.1 Présentation générale

#### Objectifs et méthode

L'agence Adeus (agence d'urbanisme de Strasbourg) travaille sur des indicateurs de suivi depuis 2007 à la demande des syndicats mixtes de Scot.

Les objectifs généraux auxquels répondent ces indicateurs [Mutualisation des indicateurs de suivi - proposition pour 2009, 2008] sont :

- « *Faciliter l'appréhension des problématiques qui dépassent l'échelle d'un seul Scot et les points de divergence potentiels* » ;
- « Favoriser la mutualisation des indicateurs de suivi : cohérence, économie d'échelle (données, modélisations...) ».

La méthode sur laquelle les directeurs de Scot et l'Adeus se sont mis d'accord consiste à :

- « *Elaborer un tronc commun d'indicateurs pour les orientations communes à tous les Scot* » ;
- « *Proposer des indicateurs de suivi à l'échelle de l'INTERSCOT que si cela est nécessaire* ».

La priorité est donnée au suivi des Scot et à sa mutualisation, et non au suivi de l'inter-Scot pris dans sa globalité. Pour autant, la mise en place d'indicateurs inter-Scot n'est pas totalement abandonnée, mais ce qui les rendrait « nécessaire » n'est pas précisé.

#### Les thèmes

Six familles d'indicateurs sont définies par les structures de Scot en lien avec l'Adeus [Mutualisation des indicateurs de suivi. Synthèse des travaux 2007-2008] :

- 1 « *Assurer une gestion économe de l'espace* » ;
- 2 « *Structurer le territoire* » (définition de centralités) ;
- 3 « *Développer un habitat diversifié, répondant aux besoins de la population* » ;
- 4 « *Optimiser les transports en commun* » ;
- 5 « *Favoriser le développement économique : zones d'activités, emploi* » ;
- 6 « *Garantir le fonctionnement écologique du territoire (trame verte)* ».

La plupart des thèmes étudiés dans le Bas-Rhin sont identiques à ceux de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise : l'étalement urbain, l'habitat, les transports. L'environnement et l'économie devraient en revanche être traités plus amplement dans le Bas-Rhin, avec un champ d'étude qui ne se limite pas aux seules zones d'activités.

Concernant le choix des indicateurs, le document précise qu'il a été décidé de mettre en place des indicateurs « à effet décisionnel direct », dans le sens où les collectivités doivent être en mesure d'agir sur ces indicateurs. Un « seuil d'alerte par territoire » et un « seuil d'alerte global inter-Scot » sont définis pour constituer une **aide à la décision** pour les élus.

Des bénéfices de la mise en place d'indicateurs sont attendus ou constatés, quel que soit le stade d'avancement du Scot [Mutualisation des indicateurs de suivi - proposition pour 2009, 2008] :

- en phase de mise en œuvre, les indicateurs permettent l'« *identification [et le] calibrage des priorités d'action* » ;

- en phase d'élaboration, ils permettent « *d'interroger la rédaction des orientations en anticipant leur suivi* » et feront donc progresser la qualité du document produit ;
- en phase de lancement de procédure : ils conduisent à l'« *identification des enjeux* ».

En 2008, l'Adeus a travaillé sur les trois premières familles d'indicateurs citées ci-dessus. Elle a réalisé des présentations à destination des élus : « *Mutualisation des indicateurs de suivi - Synthèse des travaux 2007-2008* » et « *Mutualisation des indicateurs de suivi - Proposition pour 2009* », seuls documents diffusables. Il est prévu que des fiches de suivi par Scot soient produites.

### **2.3.2.2 Trois catégories d'indicateurs**

#### **Les indicateurs « gestion économe de l'espace »**

Cette famille d'indicateurs répond à trois objectifs :

- optimiser la consommation foncière ;
- favoriser le renouvellement urbain ;
- rechercher la densité.

Les indicateurs retenus sont :

1. « *La part de la consommation foncière globale comparée à la part de logements pour chaque type de commune défini par chaque Scot* » (hiérarchie des pôles fixée par chaque Scot) ;
2. « *La consommation foncière pour 10 logements supplémentaires dans les nouvelles opérations par type de commune* » ;
3. « *La part de la consommation foncière réalisée en densification / extension par type de commune* »
4. « *La part de logements réalisée en maisons individuelles pures / autres formes urbaines par type de commune* » ;
5. « *La densité de logements par ha dans les nouvelles opérations, par type de commune* ».

La périodicité de ces indicateurs est de un an pour les indicateurs 2, 4 et 5, et de trois à cinq ans pour les indicateurs 1 et 3.

Dans les deux inter-Scot étudiés, la consommation d'espace n'est pas appréciée par une surface brute. Elle est rapportée au nombre de logements construits dans le Bas-Rhin, au nombre d'habitant supplémentaire dans l'inter-Scot lyonnais. La principale différence entre les deux approches est que dans le cas du Bas-Rhin, les comparaisons entre Scot ne sont pas possibles alors qu'elles sont clairement recherchées dans le cas lyonnais.

#### **Les indicateurs « structuration du territoire »**

Les indicateurs de cette catégorie sont fondés sur la définition des centralités propres à chacun des Scot. Là non plus, il ne s'agit pas de comparer les polarités des Scot entre elles.

Les indicateurs sont :

- « *L'évolution du poids des centralités en logements pour chaque niveau de centralité défini par chaque Scot* » ;
- « *L'évolution du poids des centralités en emplois pour chaque niveau de centralité défini par chaque Scot* » ;
- « *La comparaison entre les objectifs de densité de chaque centralité et les densités de logements par ha dans les nouvelles opérations* ».

Leur réactualisation est prévue annuellement.

### **Les indicateurs « habitat »**

Cette famille d'indicateurs répond à deux objectifs :

- produire des logements aidés ;
- produire de l'habitat intermédiaire.

Les indicateurs, en cours de construction, sont :

- « *le nombre de logements aidés produits par catégorie de besoins suivant les territoires d'objectifs des Scot (intercommunalités, secteurs de développement, zones rurale/zone urbaine...)* »
- « *le nombre de personnes en situation précaire du fait du budget logement suivant les territoires d'objectifs des Scot* »

Ces indicateurs sont proches de certains indicateurs « habitat » de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise où le logement aidé est évalué au regard des besoins estimés de la population. De même que pour les autres thématiques, la lecture qu'en fait l'inter-Scot Bas-Rhin est locale, car elle concerne chacun des Scot et non la globalité de l'inter-Scot.

Le travail sur l'habitat intermédiaire est en cours. Des « *approches communes* » pourraient être construites, notamment sur les « *exemples locaux d'habitat intermédiaire (coût, intérêts et limites, adaptabilité aux spécificités des communes)* » ; elles constitueraient une base de connaissance et des références communes à l'ensemble des Scot [Synthèse des travaux 2007-2008, 2008].

### **De nouveaux indicateurs en projets**

De nouveaux travaux, croisant les différentes thématiques, sont envisagés, notamment une analyse comparée des politiques de l'habitat dans les Scot et une mise en perspective des évolutions habitat-emplois-structuration du territoire de l'inter-Scot.

Les travaux concernant les autres thématiques - transport, économie, environnement - sont en projet, en particulier des indicateurs permettant d'évaluer l'articulation urbanisme / transports en commun et des indicateurs découlant du projet de loi Grenelle 2.

Une grande partie des indicateurs construits par l'inter-Scot Bas Rhin relèvent ainsi davantage de la mutualisation de moyens que du « suivi commun » puisque les objectifs fixés à chaque Scot ne sont pas identiques. Cependant, des « *approches communes* » sont recherchées, les prochains indicateurs permettront peut-être de proposer une lecture plus globale de l'inter-Scot.

## **Pour conclure**

Les démarches lyonnaises et alsaciennes sont différentes dans leurs principes puisque ce sont des indicateurs inter-Scot qui sont produits dans le premier cas alors que dans le second il s'agit d'indicateurs élaborés en commun mais visant le suivi de chaque Scot.

Dans le cas de l'inter-Scot lyonnais, les indicateurs de suivi tels qu'ils sont bâtis permettent de montrer l'évolution du territoire de l'inter-Scot, de comparer les Scot entre eux, et donc de situer les décrochages éventuels par rapport aux objectifs de l'inter-Scot. Surtout, cette comparabilité des Scot entre eux rend ces indicateurs cartographiables. Certaines cartes, particulièrement parlantes, montrant l'artificialisation du sol, ont déjà été présentées aux élus des Scot.

Certes, si des décrochages sont constatés, la démarche inter-Scot telle qu'elle fonctionne actuellement sur l'aire métropolitaine lyonnaise ne permet pas d'aller au-delà du constat.

C'est sans doute déjà beaucoup puisque cette démarche repose sur la bonne volonté des participants. Il n'existe pas pour le moment d'exemple d'autres démarches inter-Scot étant allées plus loin en matière d'indicateurs. Le rôle de plate-forme d'échanges que constitue l'inter-Scot pour les élus, associé à la force du message porté par certaines représentations cartographiques, rendra peut-être possible les réajustements nécessaires révélés par les indicateurs.

Dans le cas du Bas-Rhin, l'effort a porté sur l'élaboration d'indicateurs communs pour le suivi de chaque Scot. L'exercice était difficile dans la mesure où les objectifs à atteindre par chacun des Scot pouvaient être très différents. Des approches communes permettront peut-être à terme de dessiner une vision plus globale de cet inter-Scot.

## 2.4 Les modalités d'animation de l'inter-Scot

L'animation des démarches inter-Scot est une question essentielle. Puisque l'inter-Scot ne repose sur aucun cadrage juridique, les acteurs territoriaux qui en sont porteurs ont l'ardente obligation de proposer un dispositif de réunions permettant d'assurer la réflexion collective. Sachant que les démarches inter-Scot sont amenées à se déployer sur plusieurs années et nécessitent la participation d'acteurs très différents, il s'agit de proposer des modalités d'animation qui permettent la progression de la démarche dans le temps et d'éviter les risques d'essoufflement, de trouver la place relative qui convient à chacun - directeurs de Scot, agence d'urbanisme s'il y en a une, représentants des services administratifs, élus -, tout en maintenant l'indispensable souplesse requise pour ce genre de démarche, évolutive par nature.

Les exemples étudiés montrent qu'il n'existe pas de structure administrative pouvant piloter simplement les inter-Scot. Partout il a fallu innover, mettre en place des lieux d'échange et trouver un ou des animateurs.

Le plus souvent, ces réunions sont de trois types : certaines concernent les acteurs techniques, d'autres les présidents des Scot, d'autres encore, fonctionnant davantage sur le modèle de l'atelier, associent élus, techniciens et professionnels extérieurs.

### 2.4.1 Rencontres entre acteurs techniques

#### Des comités techniques plus ou moins ouverts

Dans certains inter-Scot, les réunions entre acteurs techniques concernent uniquement les directeurs et techniciens en charge des Scot des syndicats mixtes. C'est par exemple le cas des inter-Scot du Bas-Rhin ou du Languedoc-Roussillon. Pour les directeurs de Scot du Bas-Rhin, ces réunions, montées par eux, leur servent avant tout de plate-forme d'entraide technique et ne nécessitent pas la présence de personnes extérieures. Dans certains cas, comme en Scarpe-Artois, le comité technique est limité aux responsables de Scot mais cette situation est peut-être amenée à évoluer avec la structuration progressive de la démarche.

Dans beaucoup d'autres démarches, comme celles de l'aire métropolitaine lyonnaise, de l'aire urbaine de Toulouse ou du Maine-et-Loire, les comités techniques sont plus ouverts. Quand il y a une agence d'urbanisme sur l'inter-Scot, elle est présente à ces réunions techniques puisque c'est souvent elle qui va réaliser tout ou partie des travaux qui seront décidés. Les autres partenaires classiquement associés sont les services administratifs qui suivent les questions d'aménagement et les documents d'urbanisme : les services des conseils généraux et régionaux, ceux de l'Etat déconcentré (DDE, DDEA le plus souvent), ceux des EPCI. Peuvent également être associés les CCI et d'autres invités spécifiques en fonction du sujet traité. La participation de ces différents acteurs est particulière à chaque inter-Scot et la géométrie de ces réunions est amenée à évoluer avec le temps.

Il arrive aussi, qu'en plus de ces rencontres techniques larges, les directeurs de Scot organisent des rencontres informelles entre eux, comme c'est le cas pour l'aire métropolitaine lyonnaise, s'ils estiment que les sujets qu'ils ont à traiter ne concernent pas les autres membres du comité technique.

En général, ces réunions ont lieu au minimum trois fois par an et au maximum une à deux fois par mois (dans le cas du Bas-Rhin).

### Trois grands objectifs

Ces réunions ont plusieurs fonctions :

- échanger sur l'élaboration des Scot, offrir une aide mutuelle sur les procédures et sur la manière d'aborder le contenu. Cet objectif est essentiel pour les directeurs de Scot. Chacun y « *apprend de la pratique des autres* » comme le soulignait une des chefs de projet Scot interrogée ;
- préparer les rencontres d'élus, c'est-à-dire l'ordre du jour et les thèmes à traiter ;
- élaborer le programme de travail de l'inter-Scot et débattre des études ou travaux produits. Ainsi, dans l'aire urbaine de Toulouse, les documents contributifs aux Scot préparés par l'agence d'urbanisme sont discutés afin de parvenir à un accord sur leur contenu.

### L'enjeu de l'animation

L'animation de ces rencontres peut être assurée par les agences d'urbanisme, comme c'est le cas pour le Haut-Rhin. Dans l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise, l'agence a également très souvent tenu ce rôle.

Les réunions incluant seulement les directeurs de Scot peuvent être animées par les directeurs de Scot eux-mêmes ou bien, comme en Scarpe-Artois, par une personne spécialement en charge de l'animation. Issue d'une des structures de Scot, elle partage son temps entre l'animation des réunions inter-Scot et l'élaboration du Scot.

Il peut également être fait appel à un animateur extérieur. Dans le cas lyonnais, Martin Vanier, universitaire, a été sollicité pour certaines rencontres des directeurs de Scot. Une personne extérieure, dégagée des enjeux de positionnement d'acteurs sur le territoire et pouvant acquérir le recul nécessaire sur la démarche peut contribuer à lui donner une impulsion nouvelle.

### Une difficulté majeure : la charge de travail

Dans certaines démarches, le rythme des comités techniques - faisant se succéder les réunions pour préparer le programme de travail, celles pour débattre du contenu des études et pour se mettre d'accord sur un document estampillé « inter-Scot », celles pour préparer les réunions des présidents - est soutenu. Les travaux et rencontres inter-Scot demandent beaucoup d'investissement aux directeurs de Scot et aux agences d'urbanisme impliquées. À certains moments, les démarches présentent un risque d'essoufflement, particulièrement si le portage politique de la démarche est hésitant.

## 2.4.2 Rencontres entre élus

### Principe

Les réunions d'élus peuvent ne regrouper que les présidents de Scot (Scarpe-Artois, Bas-Rhin) ou faire intervenir des partenaires institutionnels. Dans le cas de démarches inter-Scot plus ouvertes, les présidents des conseils généraux, régionaux ou l'Etat peuvent déléguer des techniciens à ces rencontres d'élus (Ille-et-Vilaine, Haut-Rhin). Il arrive également que le Conseil général (pour Nantes-Saint-Nazaire) ou le Conseil régional (pour le Languedoc-Roussillon) organise des réunions d'élus.

Ces rencontres ont lieu en général une à deux fois par an (il est prévu quatre rencontres par an en Scarpe-Artois).

Le lieu de la rencontre est habituellement situé dans un Scot différent à chaque fois. Par exemple dans l'aire métropolitaine lyonnaise, à tour de rôle, un président de Scot est « l'invitant » et prépare une présentation sur un sujet en particulier.

Le plus souvent, les directeurs de Scot transmettent des propositions de thèmes à traiter aux élus et leur apportent les éléments techniques qu'ils ont préparés. Les Présidents en discutent alors entre eux et valident les thèmes de leur choix.

### **Animation**

Les formes d'animation sont très variées. L'agence d'urbanisme peut assurer l'animation de ces rencontres, comme dans le Haut-Rhin. Dans le cas des démarches initiées par l'Etat comme dans le Maine-et-Loire et l'Ille-et-Vilaine, c'est la DDE qui en a la charge. Elle peut alors jouer un rôle de modérateur qui semble bien convenir à certains élus.

L'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise a expérimenté plusieurs méthodes. L'animation a été assurée d'abord par les agences d'urbanisme, puis pour quelques rencontres par Martin Vanier, et lors de la dernière rencontre, par les Présidents de Scot eux-mêmes.

### **2.4.2.2 Les rencontres de présidents de l'aire métropolitaine lyonnaise**

#### **Le déroulement des rencontres**

Les rencontres des présidents des Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise sont organisées une à deux fois par an, à tour de rôle par un des directeurs de Scot « *en lien étroit avec les élus et avec l'appui technique des agences de Lyon et Saint-Etienne* » [Bilan et perspectives de l'inter-Scot, 2008].

Huit réunions entre les Présidents ont eu lieu entre 2004 et 2009.



Source : Les actes de la 6ème rencontre des Présidents de Scot, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2007

Ces réunions sont l'occasion d'échanges entre les présidents sur un thème donné et de validation de certains documents issus des travaux inter-Scot : validation du Chapitre Commun en 2006, échanges sur les transports en commun puis sur le développement économique en 2007, sur l'urbanisme commercial en 2009. Le but affiché de ces rencontres est de faire partager aux élus une analyse à l'échelle de l'aire métropolitaine et de conduire à un accord sur des objectifs communs.

Lors de ces rencontres, généralement, le Président du Scot invitant introduit le thème de la réunion. Des présentations techniques sont proposées et les débats sont lancés. D'autres Présidents de Scot peuvent à tour de rôle intervenir pour préciser un point de vue ou présenter un aspect du sujet.

La 8<sup>e</sup> rencontre des Présidents de juin 2009 avait pour thème l'aménagement commercial sur l'aire métropolitaine.

Sommaire du document « Le commerce : enjeux d'aménagement et orientations partagées, 8<sup>ème</sup> rencontre des Présidents », juin 2009

	<b>Déroulement</b>	
	INTRODUCTION de la rencontre : le commerce, un enjeu majeur pour les Scot par Jacqueline FOURNET, présidente du Scot Val de Saône-Dombes	
<b>PARTAGER DES DIAGNOSTICS</b>	<b>Le rôle moteur du commerce dans l'aménagement du territoire de l'aire métropolitaine</b>	<b>5</b>
	L'offre commerciale métropolitaine : caractéristiques et dynamiques récentes présentation d'Olivier ROUSSEL, responsable du Pôle Grands Territoires à l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise 1 <sup>er</sup> TEMPS D'ECHANGE ET DE DEBAT animé par Daniel PACCOUD, président du Scot Beaujolais	
	Quels impacts des dynamiques commerciales sur l'aménagement du territoire ? Présentation d'Olivier ROUSSEL, Agence d'urbanisme 2 <sup>e</sup> TEMPS D'ECHANGE ET DE DEBAT animé par Jacqueline FOURNET	
<b>S'ADAPTER AUX EVOLUTIONS</b>	<b>Et demain ? Quelles responsabilités des Scot dans l'aménagement commercial ?</b>	<b>14</b>
	Mutations de l'offre et de la demande et du contexte réglementaire : des évolutions qui interpellent les Scot par Bernard JAYOL, président du Scot Roannais et par Olivier ROUSSEL, Agence d'urbanisme 3 <sup>e</sup> TEMPS D'ECHANGE ET DE DEBAT animé par Bernard JAYOL	
<b>AGIR ENSEMBLE</b>	<b>Œuvrer pour un urbanisme commercial durable et de qualité</b>	<b>16</b>
	Par Daniel PACCOUD, Bernard JAYOL et Jacqueline FOURNET Améliorer la connaissance et l'observation à l'échelle métropolitaine Partager l'information, dialoguer, concorder S'accorder sur des principes partagés	
	<b>CONCLUSION</b> par Jacqueline FOURNET, présidente du Scot Val de Saône-Dombes	

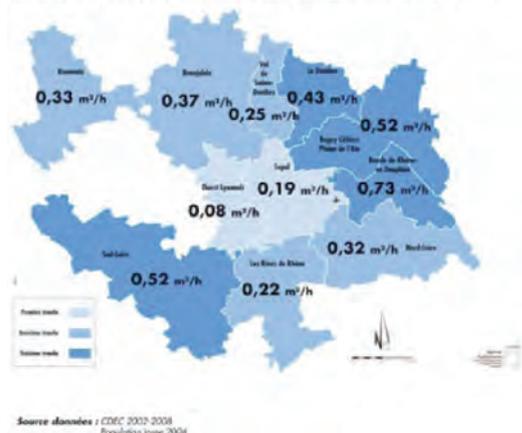
Source : Le commerce : enjeux d'aménagement et orientations partagées, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2009

Dans cette rencontre qui se déroule en trois temps, l'animation des débats est systématiquement assurée par les présidents de Scot. L'agence d'urbanisme intervient pour faire des présentations techniques. Débats entre élus et présentations techniques se succèdent pour faire progresser la réflexion jusqu'au moment où des élus proposent à leurs pairs les objectifs à poursuivre en commun.

Dans la première partie de cette rencontre, l'agence d'urbanisme de Lyon présente les dynamiques récentes de l'offre commerciale métropolitaine et ses impacts sur le territoire, cartes à l'appui.

Carte : Nombre de mètres carrés autorisés par habitant dans chacun des Scot entre 2002 et 2008

Nombre de mètres carrés autorisés par habitant entre 2002 et 2008



Source : Le commerce : enjeux d'aménagement et orientations partagées, 8<sup>ème</sup> Rencontre des Présidents, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2009

Suivent alors des débats animés par la Présidente invitante et par un des Présidents de Scot dont le contenu peut être résumé ainsi : « *Au travers des analyses présentées, des tendances lourdes ont été constatées telles que la forte emprise de la grande distribution et l'usage prédominant de la voiture dans les pratiques d'achats. Les Présidents ont partagé les principaux enjeux : équilibrer les territoires sous-équipés, agir pour une meilleure complémentarité de l'offre commerciale à l'échelle métropolitaine, mieux inscrire le commerce dans la ville, orienter les projets commerciaux vers plus de qualité architecturale et une meilleure performance environnementale.* » [Communiqué de presse sur la 8<sup>ème</sup> rencontre des présidents de l'inter-Scot]

Dans une seconde partie, les débats entre élus succèdent à une présentation technique conjointe de l'agence d'urbanisme et d'un Président de Scot sur les évolutions dans l'offre et la demande ainsi que dans la réglementation impactant les Scot. « *Dans ce contexte, les Présidents ont débattu des leviers à leur disposition pour favoriser un urbanisme commercial durable et de qualité, en particulier d'une articulation renforcée entre Scot et PLU* » [Communiqué de presse sur la 8<sup>ème</sup> rencontre des présidents de l'inter-Scot]

Enfin, dans le dernier temps de cette rencontre, trois présidents de Scot présentent des orientations communes possibles. Plusieurs actions sont proposées et en particulier l'élaboration d'une charte d'aménagement commercial :

- « *travailler à la mise en oeuvre d'un système d'observation de l'urbanisme commercial à l'échelle de la métropole lyonnaise ;*
- *partager l'information et renforcer le dialogue sur les projets commerciaux d'envergure métropolitaine, les évolutions législatives à venir, l'échange de bonnes pratiques ;*
- *mieux intégrer le commerce dans les politiques territoriales en s'accordant sur des principes communs et surtout élaborer une charte d'aménagement commercial* » [Communiqué de presse sur la 8<sup>ème</sup> rencontre des présidents de l'inter-Scot].

Lors de cette 8<sup>ème</sup> rencontre, les présidents en proposant l'élaboration d'une charte d'aménagement commercial tentent de s'accorder sur un sujet extrêmement sensible : « *L'élaboration d'une charte d'aménagement des pôles commerciaux partagée par les 11 Scot pourrait constituer une aide à la décision pour les élus et une base de négociation avec les opérateurs commerciaux. Cette charte pourrait faire valoir, pour tout projet d'implantation commerciale, les attentes des Scot en matière d'insertion environnementale*

*et urbaine, de densité, de qualité architecturale, et d'accessibilité et de desserte... » [Le commerce : enjeux d'aménagement et orientations partagées, juin 2009].*

### **Les apports et limites de ces rencontres**

Les rencontres facilitent le dialogue entre élus : au fil des années, des élus de poids politique inégal, représentant des Scot urbains comme ruraux, ont appris à se connaître. Elles facilitent le rapport « Scot à Scot » entre présidents qui ont à se coordonner pour certains projets (par exemple sur l'aéroport de Saint-Exupéry) ou pour le travail concernant les espaces limitrophes entre les Scot. Pour la plupart des acteurs interrogés, elles sont très positives car elles permettent ainsi de valider petit à petit des positions communes sur des sujets complexes.

Ces rencontres peuvent mener à l'élaboration et à la validation de documents valables à l'échelle de l'inter-Scot. C'est le cas du chapitre commun et du projet de « charte d'aménagement commerciale à l'échelle métropolitaine ».

Enfin, de manière générale, ces rencontres font vivre l'inter-Scot. Elles constituent un moment essentiel de l'inter-Scot puisque s'y affirment l'existence, la pertinence de cette échelle de réflexion.

Certains acteurs reprochent à ces réunions de n'aborder que des sujets « qui ne fâchent pas », de rester très consensuelles. D'une certaine manière, cela reflète l'état du portage politique de cet inter-Scot qui ne s'est toujours pas doté d'un président ayant la capacité de parler au nom de l'inter-Scot, pour les présidents des autres Scot. Ces rencontres sont aussi des lieux de la construction métropolitaine, avec tous les enjeux politiques que comporte la recherche d'une nouvelle échelle de gouvernance. La portée des rencontres de présidents reste liée à la place, à définir, de l'inter-Scot dans le projet métropolitain.

### **2.4.2.3 Réunions du GIP et ateliers territoriaux de l'aire urbaine de Toulouse**

La démarche inter-Scot toulousaine s'appuie sur un GIP et son portage politique est assuré depuis plusieurs années par le même président. Dans ce contexte, les réunions mises en place sont très différentes de celles décrites pour l'aire métropolitaine lyonnaise.

#### **Réunions dans le cadre du GIP**

Les assemblées générales et les conseils d'administration du GIP de l'inter-Scot réunissent tous les membres de droit du groupement. Les Présidents du Conseil général et du Conseil régional y sont également associés.

L'assemblée générale, réunie au moins une fois par an, a pour compétence notamment « *l'approbation du rapport annuel d'activités, [...] l'approbation du programme annuel d'activités, [...] l'admission ou l'exclusion d'un membre* » [Statuts du GIP].

Le Conseil d'administration se tient au moins deux fois par an. Il délibère notamment sur « *l'élaboration du projet de diagnostic partagé et de l'état initial de l'environnement à l'échelle de l'aire urbaine, l'élaboration des orientations stratégiques pour l'aménagement et le développement durable du territoire de l'aire urbaine, la préparation de toute contribution entrant dans les domaines de compétence du Groupement* » [Statuts du GIP].

Les rencontres, ayant lieu au sein du GIP, permettent à tous les partenaires de valider le programme de travail, les orientations d'aménagement de l'inter-Scot et les documents contributifs aux Scot. Il s'agit donc de lieux de décision et de validation du projet pour le territoire de l'inter-Scot.

### **Les ateliers territoriaux**

Les ateliers territoriaux constituent un mode de rencontres original, inexistant dans d'autres inter-Scot. Lors d'un atelier territorial, le diagnostic, l'état initial de l'environnement, le PADD ou le DOG d'un des Scot est présenté par le président du syndicat mixte concerné aux trois autres présidents, ainsi qu'au président de l'inter-Scot. Ce dernier intervient alors pour mettre en avant la vision de l'inter-Scot et commente la présentation du Scot au regard des orientations défendues par l'inter-Scot. Chaque président de Scot, à chaque étape de l'élaboration de son document, se soumet à cet exercice.

Les ateliers territoriaux sont des moments de vérité, où il est fait état de la prise en compte des enjeux de l'inter-Scot dans l'élaboration des Scot. Aussi, la personnalité du président de l'inter-Scot pour mener à bien de tels ateliers est, de l'avis de tous les acteurs interrogés, déterminante. Ses capacités à conduire politiquement et techniquement la discussion ont permis jusqu'à présent de « faire du projet ensemble ».

Ces rencontres sont des moments importants dans la vie des Scot et de l'inter-Scot. L'existence de l'inter-Scot, ses objectifs, y sont fortement affirmés et ce par la voix d'un élu reconnu. Ces rencontres sont plus que des lieux d'échanges entre élus et vont au-delà de la construction d'un sentiment d'appartenance au grand territoire. Puisque chacun doit montrer que les grands objectifs de l'inter-Scot sont intégrés dans les documents de planification, c'est bien du projet qui est en cours d'élaboration à l'échelle de l'aire urbaine. Il faudra cependant attendre de voir à quel point les orientations inter-Scot seront intégrées dans les DOG, c'est-à-dire dans les parties opposables de chaque Scot, pour évaluer la capacité de l'inter-scot toulousain à produire du projet collectivement.

### **2.4.3 Ateliers et forum pour la phase de mise en œuvre des Scot**

Les rencontres de type « ateliers » ou « forums » sont l'occasion de proposer aux élus confrontés aux difficultés de mise en œuvre des orientations de leur Scot, des solutions concrètes présentées par des professionnels. De telles réunions sont organisées par l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise et sont envisagées dans la charte inter-Scot des Alpes-Maritimes.

#### **Les ateliers inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise**

Des « ateliers inter-Scot » ont été organisés sur des thèmes spécifiques comme le commerce, ou les opérations d'habitat groupé, autour de visites de terrains et de débats. Ils sont l'occasion d'étudier un projet concret, participant à la mise en œuvre des orientations des Scot sur l'aire métropolitaine. Ils réunissent les élus et techniciens de l'inter-Scot mais également des professionnels, intervenant sur leurs domaines de compétence. Six ateliers ont eu lieu depuis 2004.

L'atelier organisé en 2006 sur l'habitat intermédiaire a réuni une centaine de personnes pour des visites de sites le matin et des débats l'après-midi. Neuf intervenants extérieurs (architectes, maires, sociologues, présidents d'entreprises ou de fédérations...) ont participé à la table ronde. Deux intervenants extérieurs - le chef de groupe Stratégie et développement urbain du CERTU et un architecte du CAUE du Rhône - ont animé les débats et aidé à l'organisation de la journée.

### Les visites de sites emblématiques

La visite de sites emblématiques visait à montrer la faisabilité d'opérations « d'habitat intermédiaire » locales et leur adaptabilité à des contextes géographiques distincts mais régionaux. De par leur diversité, les opérations visitées ont donné une vision d'ensemble de ce que peut être « l'habitat intermédiaire ».

**Montrer des contextes géographiques différents**  
Les opérations visitées permettent de juger de la possible intégration de ce type de production, avec d'un côté des opérations situées dans un tissu urbain dense et, de l'autre, un certain nombre d'expériences périurbaines et rurales ;

**Découvrir un foisonnement de formes architecturales et paysagères**  
Il s'agit de faire apparaître lors des visites l'évolution des styles architecturaux de ces quarante dernières années.

Continuité urbaine grâce à cette opération de trois maisons de village insérées dans la pente, en grèfle de bout, en front bâti le long d'une voie historique de la commune d'Albigny-sur-Saône.  
Réalisation : Stéphane Vera, 2006.



Source : *Entre maisons individuelles et habitat collectif, quelles alternatives ?*  
Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise et al., 2006

### Les forums élus / professionnels de l'aire métropolitaine lyonnaise

Les forums inter-Scot sont des rencontres qui s'inscrivent explicitement dans la phase de mise en œuvre des Scot. Il s'agit de donner aux élus les moyens d'appliquer les orientations de l'inter-Scot, comme en témoignent élus et techniciens lors du 3<sup>ème</sup> forum de novembre 2009 :

- « *Beaucoup de travaux ont été faits, des études extrêmement intéressantes ont participé à la montée en puissance de l'inter-Scot. C'est ce qui fait je pense que nous autres élus qui sommes réunis ce soir sommes convaincus de l'utilité de la démarche et ne reviendrions pas en arrière. Désormais s'ouvre la phase de mise en oeuvre qui est celle de la majorité des syndicats mixtes porteurs de Scot. L'inter-Scot doit donc s'inscrire dans cette dynamique et se révéler, autant que faire se peut, un outil pratique au service des élus locaux.* » [discours introductif de Patrick Gagnaire, président du Scot des Rives du Rhône] ;
- « *C'est l'objet de ces ateliers que d'éclairer, au travers d'exemples concrets et divers, la réalisation des projets concourant à la mise en oeuvre des orientations d'aménagement partagées. Ils doivent aussi permettre aux professionnels d'être partie prenante de notre démarche.* » [discours introductif de Gilles Buna, directeur de l'agence d'urbanisme de Lyon].

Ce 3<sup>ème</sup> forum est intitulé « Réussir une opération d'habitat de qualité ». Un « Guide pratique pour un habitat de qualité » ainsi qu'un film « Réussir une opération d'habitat de qualité » sont présentés aux élus, après quoi, un débat animé par un intervenant du Certu, est engagé avec la salle.



## Pour conclure

L'enjeu d'une bonne animation de l'inter-Scot consiste à susciter la réflexion des acteurs sur des thématiques communes, à les faire progresser pas à pas dans la connaissance du territoire et dans l'intégration des enjeux communs de l'inter-Scot. Il s'agit de les intéresser à la démarche, de maintenir un bon niveau de débat et de leur donner envie de poursuivre les réflexions par eux-mêmes. Ces rencontres deviennent alors le lieu où s'affirme une vision du territoire élargi.

Dans les cas où les rencontres de présidents ne peuvent avoir lieu, les réflexions techniques ne sont pas portées au niveau politique, il n'y a pas de demandes pour les relancer ou les réorienter et le risque d'enlisement de la démarche est réel.

Assurer l'animation d'une démarche inter-Scot, dans la durée, avec des acteurs multiples, aux ambitions parfois concurrentes, est un exercice difficile. Faire évoluer l'animation, par exemple en sollicitant un intervenant extérieur ou en proposant d'autres types de rencontres (visites de terrain avec des professionnels...), peut permettre de redonner de l'impulsion à une démarche interterritoriale. Pourtant, malgré l'énergie investie par l'animateur quel qu'il soit, malgré la qualité de son travail, les difficultés rencontrées pour faire progresser les démarches inter-Scot se trouvent bien moins du côté de l'animation que du fonctionnement de la démarche elle-même. Passé un certain stade de maturation de la démarche, aucune animation aussi brillante soit-elle ne palliera un portage politique insuffisant et l'absence de choix.

## **2.5 Place de l'Etat, des conseils régionaux, des conseils généraux dans les démarches**

Il sera ici surtout question d'envisager la place des services de l'Etat - souvent les DDE - et celle des services des conseils régionaux et généraux. Bien sûr la participation de ces deux collectivités locales aux démarches inter-Scot est liée à celle de leurs présidents, avec les enjeux politiques qu'elles revêtent. Concernant la place de l'Etat, elle devra dans certains cas être également appréciée à travers celle du préfet, au moins au lancement de la démarche.

Aucune règle générale ne préside à la présence ou pas des services de l'Etat, de ceux de la région ou de ceux du département dans les démarches inter-Scot. La question s'étudie au cas par cas.

### **2.5.1 Le rôle de l'État dans les inter-Scot**

Son rôle varie selon que l'Etat est initiateur ou pas de l'inter-Scot et selon l'existence d'une DTA sur le territoire.

#### **Cas où l'Etat initie la démarche**

Dans le cas de la démarche toulousaine, le Préfet est clairement à l'initiative des réflexions inter-Scot. Dans les premiers temps, de 2001 à 2003, c'est lui qui réunit l'ensemble des élus du territoire pour engager des réflexions sur les périmètres des futurs Scot. Puis, quand les périmètres sont arrêtés, le relais est passé aux élus et syndicats mixtes de Scot. Désormais, dans sa contribution à la démarche, l'Etat est garant de la cohérence des Scot mais ne s'appuie sur aucun document propre, du type DTA. Le service Prospective et Stratégie de la DDEA de la Haute-Garonne suit la démarche par l'intermédiaire de sa mission « animation des territoires ». Le Préfet de région et de la Haute-Garonne assiste aux différentes instances du GIP en tant qu'invité permanent [Article 10 des statuts du GIP].

Plusieurs DDE ont récemment lancé des démarches inter-Scot sur des secteurs où la cohérence des Scot était à rechercher. C'est le cas des DDE du Maine-et-Loire, de l'Ille-et-Vilaine et des Deux-Sèvres qui organisent des rencontres entre acteurs techniques et politiques. Dans le cas de l'Ille-et-Vilaine, la DDE a limité son intervention aux thèmes du projet d'action stratégique dans le département (PASED) et le relais n'a pu se faire auprès des élus. Elle réfléchit aujourd'hui à de nouvelles formes de concertation à mettre en place. Quant à l'inter-Scot en projet « Région niortaise », la DDE souhaite explicitement que les élus s'en saisissent.

#### **Prise en compte d'une DTA**

Dans les Alpes-Maritimes, la DDEA est associée à l'inter-Scot afin de veiller à la prise en compte de la DTA. Le Préfet est membre du comité de gouvernance de l'inter-Scot. Dans l'inter-Scot de l'aire métropolitaine de Lyon, un représentant de l'Etat est également présent aux comités techniques de l'inter-Scot au titre de la DTA approuvée en 2007.

Dans le cas de démarches en cours de gestation et dont l'initiative ne revient pas à l'Etat, pour Scarpe-Artois ou Nantes-Saint-Nazaire par exemple, les acteurs locaux n'ont pas encore fait part de leur point de vue sur la place de la DDE. À noter que la DDE est absente de l'inter-Scot du Bas-Rhin.

## 2.5.2 Le rôle des services des conseils régionaux

L'implication des administrations régionales dans les démarches inter-Scot est en général limitée. Elles peuvent y être associées sans avoir un rôle prédominant, mais en sont parfois complètement absentes. La place de la région pourrait être plus affirmée dans le cas de Scarpe-Artois car son poids en matière de planification est reconnu.

### Absence fréquente de la région

Dans beaucoup d'inter-Scot, la région n'est pas associée à la démarche. C'est le cas notamment des Alpes-Maritimes. Le Conseil régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur n'est pas signataire de la charte inter-Scot élaborée en 2007, contrairement au Préfet des Alpes-Maritimes et au Président du Conseil général. Bien qu'elle ait élaboré un SRADT, le rôle de la Région en matière d'aménagement semble assez peu reconnu par les acteurs locaux.

### Un inter-Scot PPA en Alsace

Dans le cas de l'inter-Scot du Bas-Rhin, qui consiste en un réseau d'élus et de techniciens issus des structures de Scot, ni la région, ni le département, ni l'Etat, ne sont associés, sauf occasionnellement. La région Alsace n'a ni SRADDT ni autre document relatif à une stratégie territoriale qui lui aurait permis de faire valoir aisément un point de vue au sein de la démarche. Elle a cependant été conviée à certaines réunions pour des sujets comme l'articulation Scot / Pays.

En 2006, un « groupe Interscot – PPA » est créé à l'initiative conjointe du conseil régional et du conseil général du Bas-Rhin. Il réunit les personnes publiques associées aux démarches de planification : l'Etat - DRE, DDE 67 et DDE 68 -, le conseil régional et les deux conseils généraux. L'intérêt pour la Région Alsace est principalement de :

- « faire un point régulier sur l'actualité des SCOT ;
- assurer un porter à connaissance cohérent ;
- faciliter des positions communes ou mieux anticiper certains dossiers d'intérêt général ou conflits d'usage [...] ;
- veiller à la cohérence des politiques en faisant valoir un point de vue régional [...], en préparant des positions communes avec ses partenaires sur des enjeux transversaux, en demandant la prise en compte systématique des chartes de Pays et des deux Parcs Naturels Régionaux ;
- mutualiser avec ses partenaires des études utiles aux Scot ou à l'inter-Scot [...] dans le cadre en particulier du partenariat avec les agences d'urbanisme ». [...] » [Présentation réalisée par la Région en mars 2006].

L'organisation des réunions et travaux de l'inter-Scot PPA s'est révélée difficile à mettre en place, un appui pour une animation régulière semble nécessaire.

### Une participation discrète

Quand la région est associée aux démarches inter-Scot, son rôle reste souvent modeste. C'est par exemple le cas dans l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise. La participation de la région Rhône-Alpes passe par la présence de chargés de missions de la Direction des politiques territoriales aux comités techniques et aux rencontres des Présidents. La région contribue aux réflexions techniques en particulier sur l'urbanisme commercial, l'économie et l'habitat, les zones d'activités.

Il n'existe pas de SRADT de la région Rhône-Alpes. En revanche, deux documents définissent les orientations régionales en matière d'aménagement : « Schémas de Cohérence territoriale : enjeux d'équilibre en Rhône-Alpes », réalisé en 2007, et « Aménagement et Développement Durables des Territoires », réalisé en 2008. Le document sur les Scot affirme les objectifs de la Région concernant le développement

durable (« *préserver un cadre de vie harmonieux, éviter la consommation d'espaces naturels et agricoles, maîtriser l'étalement urbain, créer les conditions d'un bon équilibre des territoires* »). Des exemples de bonnes pratiques issus de certains Scot de France sont également présentés. En outre, la Région a une politique contractuelle à l'échelle de territoires (Contrat de Développement durable Rhône-Alpes, CDRA) qui vise à la fois la mise en cohérence des politiques sectorielles et territoriales de la région ainsi que la cohérence des périmètres CDRA et Scot. Ainsi, le positionnement du Conseil régional apparaît clairement par rapport à la démarche inter-Scot, tant du point de vue des modalités de son association que de ses attentes.

Dans le cas de l'aire urbaine de Toulouse, la Région Midi-Pyrénées a un statut de membre associé au GIP de l'inter-Scot et « *participe avec voix consultative aux réunions du Conseil d'Administration et de l'Assemblée Générale* » [article 10 des statuts du GIP de l'inter-Scot]. C'est la direction des études, de la prospective et de l'évaluation, rattachée à la direction générale de la région, qui suit la démarche. Sa participation s'appuie désormais sur un SRADDT approuvé en 2009 et dont l'élaboration a été l'occasion d'échanges avec les Scot ; elle semble toutefois modeste.

### **Une place à trouver dans les démarches en cours de définition**

Les initiateurs de certaines démarches récentes comme « Région Niortaise » ou « Nantes-Saint-Nazaire » par exemple n'ont pas encore associé la région à leurs réflexions. Sauf exception, la région est rarement sollicitée de façon spontanée dans le cas d'un projet d'inter-Scot. En général, la place de la région est définie a posteriori.

Dans deux cas, le Conseil régional devrait être davantage impliqué dans le processus de l'inter-Scot, et ce dès sa création. Dans la démarche Scarpe-Artois, dont le programme de travail est en cours d'élaboration, il est question que la région participe financièrement à l'inter-Scot pour certains travaux, notamment sur le thème de l'étalement urbain, si ceux-ci lui paraissent effectués à une échelle intéressante. La maîtrise de la périurbanisation fait en effet partie des objectifs affichés dans le SRADT et une Directive Régionale d'Aménagement sur la maîtrise de la périurbanisation est en préparation.

Dans le cas de l'inter-Scot Pays Vichy-Auvergne, en cours de définition, il est même prévu que la Région Auvergne participe financièrement au fonctionnement de la démarche (et non uniquement à certains travaux) : une somme pourrait être allouée à l'inter-Scot dans le cadre du Fonds Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (FRADDT).

## **Pour conclure**

L'association des conseils régionaux aux démarches inter-Scot est souvent limitée, parfois inexistante. Quand la région peut s'appuyer sur un document indiquant sa stratégie territoriale, il lui est généralement plus aisé de faire valoir son point de vue et de justifier sa participation aux démarches. Cela ne constitue cependant une condition ni suffisante ni nécessaire. Les exemples étudiés montrent que la participation de la région à l'inter-Scot est très liée au rôle traditionnel que joue cette collectivité en matière d'aménagement ainsi qu'à des enjeux politiques. Dans les démarches en cours de définition, deux cas de figure se présentent : soit les réflexions initiales ont lieu sans elle, et sa présence sera étudiée a posteriori, soit sa participation financière à la démarche est rapidement envisagée, auquel cas son association va de soi.

Pour le moment, aucune démarche n'a été engagée à l'initiative d'une région.

### 2.5.3 Le rôle des services des conseils généraux

Les conseils généraux sont souvent impliqués dans les démarches, certains ont même un rôle moteur dans l'inter-Scot. Le fait que des démarches inter-Scot aient un périmètre parfois très proche de celui du département induit des problématiques spécifiques à ce type de collectivité. Le conseil général est cependant parfois complètement absent.

#### Un rôle important dans certaines démarches

L'inter-Scot du Haut-Rhin est l'exemple le plus éloquent d'une implication importante d'un conseil général. Depuis la période de l'entre-deux-guerres, le département du Haut-Rhin a un rôle important en matière d'aménagement du territoire. Cette tradition planificatrice du département est reconnue par les collectivités locales, communes et EPCI, qui font régulièrement appel à lui. Le conseil général subventionne l'élaboration des documents d'urbanisme afin d'assurer la couverture du département. Par ailleurs, il met à disposition des collectivités locales l'Agence Départementale d'Aménagement et d'Urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR), régie personnalisée du département, conçue comme un outil à l'appui des services du conseil général et de l'ensemble des collectivités bas-rhinoises.

Ainsi, à la demande du Conseil général, l'ADAUHR participe à la mise en cohérence des Scot du Haut-Rhin. Des conventions de conseil et d'assistance sont passées entre chacun des Scot et l'agence, comprenant en particulier une aide au lancement des procédures et une « *Veille de la cohérence des orientations du Scot par rapport aux principes d'aménagement et de développement durable du territoire Haut-Rhinois* » [Convention de veille et assistance pour la révision de schéma directeur et l'élaboration de Scot, ADAUHR].

Enfin, les services du conseil général du Haut-Rhin peuvent intervenir directement dans les réflexions conduites dans le cadre de l'inter-Scot. Le service Prospective et Aménagement a par exemple commandé un travail sur l'évaluation de projets autoroutiers concernant deux Scot et pouvant générer des effets de concurrence. Ce travail, une fois validé politiquement, va être intégré à l'inter-Scot.

La participation appuyée d'un département se retrouve dans d'autres inter-Scot comme celui de la Gironde. Cette démarche, relativement récente, s'oriente actuellement vers l'élaboration d'un schéma départemental d'aménagement et de développement durable, envisagé comme le futur document de référence pour le département dans l'élaboration des Scot.

#### Le cas de la Haute-Garonne

Le positionnement du Conseil général de Haute-Garonne au sein de l'inter-Scot toulousain est relativement complexe. Le Conseil général, comme la région Midi-Pyrénées, a le statut de membre associé aux travaux du GIP et « *participe avec voix consultative aux réunions du Conseil d'Administration et de l'Assemblée Générale* » [article 10 des statuts du GIP]. Par ailleurs, il met à disposition des trois Scot périphériques, les services de l'Agence Technique Départementale (ATD), établissement public administratif départemental qui, en l'occurrence, est en charge de l'élaboration des trois Scot périphériques (le Scot central est quant à lui réalisé par l'AUT).

Son poids politique et économique en fait un partenaire incontournable de l'inter-Scot dans lequel il apparaît comme le représentant des territoires ruraux. Mais certains grands objectifs de l'inter-Scot bousculent des principes importants de sa politique. Une politique redistributive importante, fondée sur un objectif de rattrapage entre collectivité, est heurtée par des orientations qui visent à renforcer le développement des pôles urbains. Le travail de l'inter-Scot se poursuit néanmoins et devrait permettre à terme de dépasser les contradictions.

## **Le conseil général : un des lieux de l'inter-Scot**

Le cas de Nantes-Saint-Nazaire, où les Scot concernés couvrent à peu près le département, est un peu différent. Schématiquement, trois « lieux » de réflexions inter-Scot distincts coexistent, l'un d'eux étant le conseil général :

- le niveau local, avec des échanges bilatéraux entamés entre les différents Scot à l'initiative du Président du Scot de Métropole Nantes-Saint-Nazaire ;
- le département, avec un cycle de réunions auxquelles le président du conseil général convie les présidents de Scot ;
- les « grands territoires », avec différentes démarches interterritoriales lors desquelles la question des Scot peut être abordée.

Le Conseil général de Loire-Atlantique commence à organiser en 2008 des réunions avec les Présidents de Scot. Parallèlement, il entreprend l'élaboration d'« une nouvelle stratégie d'aménagement, de développement et d'équilibre du territoire départemental »<sup>4</sup>. Elle s'appuie sur le « Diagnostic du territoire départemental » (2008), réalisé par l'AURAN, et sur des orientations débattues par l'Assemblée départementale. Cette stratégie est synthétisée dans le document « Référentiel pour l'action » du département. Le Conseil général de Loire-Atlantique prend donc, avec d'autres, une part active à cette démarche en cours de définition et s'est dotée des outils nécessaires pour asseoir cette participation.

## **De la simple association... à l'absence complète**

Dans certains cas, le département est simplement associé à des réunions techniques. C'est par exemple le cas en Ille-et-Vilaine ou dans le Maine-et-Loire où la DDE, à l'initiative des inter-Scot, invite le Conseil général aux rencontres.

Il arrive également que le département soit complètement absent de l'inter-Scot. Dans l'aire métropolitaine lyonnaise, aucun des six départements concernés n'est convié aux comités techniques, à la différence de la Région et de l'Etat (DRE). La présence de quatre d'entre eux est assurée indirectement par la Région Urbaine de Lyon, association pour le développement des projets métropolitains qui participe aux travaux inter-Scot.

C'est également le cas dans le Bas-Rhin, où pas plus que la Région ou l'Etat, le Conseil général n'est invité aux rencontres.

## **Pour conclure**

La participation des différentes administrations se révèle donc variable d'un territoire à l'autre. Elle dépend du contexte local, du rôle traditionnellement dévolu à chaque institution, de la forme que prend l'inter-Scot et de la volonté des acteurs locaux. Ces institutions doivent trouver un positionnement juste, qui leur permet de faire valoir leurs objectifs, tout en laissant techniciens et élus en charge des Scot conduire la démarche, et ce d'autant plus si elles l'ont initiée.

---

<sup>4</sup> Source : Dossier de presse La Loire-Atlantique aujourd'hui et demain : du diagnostic territorial aux orientations stratégiques, page 1, Nantes, 20 juin 2008.

## 2.6 Modes de financement des travaux inter-Scot

Les travaux réalisés dans le cadre des réflexions inter-Scot sont financés de façons différentes, en fonction des objectifs poursuivis, du type d'acteurs impliqués et de l'avancement des démarches. Le tableau suivant résume la situation pour chaque inter-Scot.

### Modalités de financement, effectives ou envisagées, des démarches inter-Scot

Inter-Scot	Modalités de financement
Alpes-Maritimes	Pas de budget spécifique pour la démarche. L'ADAAM réalise des travaux inter-Scot dans le cadre de son programme partenarial d'activités.
Bas-Rhin	Une contribution de 2 000 euros par Scot est prévue pour la réalisation des travaux inter-Scot, soit 14 000 euros par an. L'agence d'urbanisme de Strasbourg effectue certaines études pour l'inter-Scot. (À noter qu'elle réalise également deux Scot du Bas-Rhin). S'ajoute à ce budget un apport non chiffrable des directeurs de Scot qui réalisent certaines études en régie. Ils estiment consacrer environ 10 % de leur temps de travail à l'inter-Scot.
Haut-Rhin	Le Conseil général du Haut-Rhin rémunère l'ADAUHR afin qu'elle assure une mission de « cohérence globale du territoire » dans le cadre du programme partenarial.
Scarpe-Artois	Budget de fonctionnement et budget d'investissement sont ici distingués. <ul style="list-style-type: none"> <li>Le budget de fonctionnement s'élève à 22 000 euros, dont 18 000 euros pour le poste d'animateur à mi-temps, 1 000 euros pour les déplacements et 3 000 euros pour les frais de reproduction. Les quatre syndicats mixtes financent la démarche à part égale.</li> <li>Le budget d'investissement concerne les travaux communs. Les syndicats mixtes paient au prorata de critères définis selon l'étude (par exemple, la commande groupée sur l'occupation des sols est payée au prorata de la surface des Scot).</li> </ul>
Aire métropolitaine lyonnaise	Environ 200 000 euros sont consacrés aux études et à l'animation de l'inter-Scot : <ul style="list-style-type: none"> <li>100 000 euros du Scot de Lyon (Sepal), attribués à l'agence d'urbanisme de Lyon ;</li> <li>environ 50 000 euros des autres syndicats mixtes de Scot (dont une part est perçue par l'agence d'urbanisme de Saint-Étienne) ;</li> <li>environ 50 000 euros de l'État et de la CU du Grand Lyon.</li> </ul> Environ 10 % du montant rémunère des experts extérieurs.
Aire urbaine de Toulouse	Les coûts ont été établis de manière pluriannuelle de 2005 à 2009. Le budget global est d'environ 1,9 million d'euros, répartis sur cinq années (de 250 000 à 450 000 euros par an, en fonction de l'avancement des études). Les contributions des membres de droit sont réparties au prorata de leur population : le syndicat de la grande agglomération toulousaine contribue donc à 84 % du total et les autres Scot à 16 %. Les statuts du GIP prévoient la possibilité de contribution sous la forme de mise à disposition de personnel. Ils indiquent également qu'il peut percevoir des subventions « <i>de la part de personnes associées ou de toutes autres personnes publiques</i> ». En l'occurrence, l'Etat (par le FNADT) et la Région ont apporté un financement d'environ 150 000 euros pendant trois ans.
Nantes-Saint-Nazaire	Pas de budget pour le moment.
« Région niortaise »	Pas de budget pour le moment.

<b>Maine-et-Loire</b>	La DDE du Maine-et-Loire finance la démarche.
<b>Vallée de l'Oise</b>	L'agence d'urbanisme de Oise-la-Vallée réalise des travaux inter-Scot dans le cadre de son programme partenarial.
<b>Gironde</b>	L'a'urba réalise des travaux thématiques dans le cadre de son programme partenarial.
<b>Pays Vichy-Auvergne</b>	Un financement de la démarche est envisagé par la Région (FRADDT), et l'Etat (DGD-FNADT).
<b>Languedoc-Roussillon</b>	Pas de budget identifié.
<b>Ille-et-Vilaine</b>	La DDE de l'Ille-et-Vilaine finance la démarche.
<b>Lorraine</b>	Pas de budget pour le moment.
<b>Côte d'Opale</b>	Pas de budget spécifique à l'inter-Scot. Les agences d'urbanisme réalisent des travaux thématiques dans le cadre de leur programme partenarial.

## 3 - Les démarches inter-Scot : bilan d'étapes

Au vu de la diversité des démarches, en matière d'objectifs comme de fonctionnement, et compte tenu de la jeunesse de la majorité d'entre elles, il n'est pas question d'envisager un bilan global de l'exercice « inter-Scot ». Ce chapitre a pour but de faire le point sur les démarches à leur stade d'avancement, de prendre la mesure des étapes franchies et des limites rencontrées, d'examiner les perspectives des démarches inter-Scot dans le contexte des réformes en projet voulues par l'actuel gouvernement puis d'indiquer quelques pistes pour ceux qui voudraient se lancer dans l'aventure de l'inter-Scot.

### 3.1 Apports des inter-Scot

#### 3.1.1 Entraide, mutualisation ... et cohérence

Les inter-Scot favorisent d'abord l'entraide entre les techniciens des Scot et la mutualisation des moyens. Tous les acteurs techniques soulignent ce rôle très positif de l'inter-Scot pour leur travail dans la phase d'élaboration du Scot. Le partage d'expériences et les comparaisons permettent de résoudre des problèmes de méthode ou de contenu et d'avancer plus rapidement. La mise en place d'une veille juridique et les échanges qu'elle suscite sont souvent cités comme un des axes de travail très apprécié.

L'ensemble des acteurs interrogés a conscience que l'inter-Scot permet à chaque Scot d'acquérir un niveau d'information auquel il n'aurait pas eu accès seul, grâce à la réalisation d'études mutualisées ou l'acquisition et le traitement en commun de données. Ce faisant, les syndicats mixtes font des économies d'échelle, ce qui est évidemment apprécié.

La connaissance mutuelle des dynamiques territoriales et des projets sur chaque Scot créent ensuite les conditions pour que les Scot en cours d'élaboration soient plus cohérents entre eux. Une démarche inter-Scot permet de :

- **traiter à une échelle plus pertinente** que celle des Scot, certains thèmes essentiels comme la construction de logements ou la consommation d'espaces naturels ;
- **aborder des questions complexes**, potentiellement conflictuelles pour les acteurs locaux, comme l'urbanisme commercial, où la compétition territoriale est vive. Tous les inter-Scot ne s'aventurent pas sur ces thématiques, il faut souvent que la démarche ait assez mûri pour qu'elle se lance dans une telle entreprise sans risquer de trop se fragiliser (étude dans le Bas-Rhin, charte commerciale en projet sur l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise) ;
- **proposer sur des secteurs aux franges des Scot des orientations appropriées** (études sur le Malvan dans les Alpes-Maritimes) ;
- **intégrer les grands projets**, leurs impacts, construire collectivement un projet de développement autour. De nombreux acteurs, en particulier l'Etat, témoignent de la nécessaire mise en cohérence des Scot sur des projets d'infrastructures notamment. Ce travail de réflexion est en cours ou en projet pour la « Région niortaise » (avec le projet Niort Terminal), la Vallée de l'Oise (avec notamment le projet de TGV Roissy-Amiens).

### **3.1.2 Une nouvelle échelle de réflexion**

Les démarches inter-Scot permettent souvent de construire une nouvelle échelle de réflexion. Ces réflexions se situent, selon les cas, entre la simple prise de conscience d'une appartenance au territoire élargi et le projet d'entreprendre une planification en commun.

#### **Prise de conscience de l'échelle élargie**

Les réflexions et études engagées sur un inter-Scot, les cartes qui les accompagnent, permettent aux techniciens et élus de prendre conscience d'une nouvelle échelle, de constater les relations qu'entretiennent les différents Scot entre eux. La notion d'appartenance à un « grand territoire » se précise. Le chapitre commun de l'aire métropolitaine lyonnaise résume le processus : « *À travers la démarche de l'inter-Scot, les collectivités ont souhaité reconnaître l'espace de l'aire métropolitaine lyonnaise comme un « bien commun », qui repose à la fois sur un sentiment d'appartenance partagé et le respect des identités territoriales* ». L'objectif est que cette échelle devienne fédératrice.

#### **Un lieu de l'élaboration du discours métropolitain**

Les démarches les plus avancées produisent des documents de référence sur le fonctionnement du territoire métropolitain, les enjeux et les grands objectifs communs. Ces documents de référence, souvent appelés « charte inter-Scot », sont signés par les présidents de Scot, voire par le préfet ou les présidents d'autres collectivités, et constituent des moments forts des démarches.

Au fil des rencontres, la connaissance du territoire et de ses enjeux est de mieux en mieux appréhendée, appropriée, par les élus. Le discours métropolitain, progressivement construit et contenu dans la charte, peut être réaffirmé à chaque rencontre. L'inter-Scot devient un des lieux où les enjeux de la métropole sont les plus partagés. A ce stade, la question se pose de savoir quelle place la démarche inter-Scot occupe dans la construction métropolitaine. De façon générale, les acteurs interrogés soulignent une autre avancée favorisée par les démarches : elles font progresser la réflexion sur l'intercommunalité.

#### **Vers une planification en commun**

La réflexion inter-Scot peut dans certains cas être poussée jusqu'à l'élaboration en commun des Scot. C'est dans les faits rarement le cas. La plupart des directeurs de Scot interrogés expriment même clairement que ce n'est pas le but poursuivi.

L'exercice de planification à l'échelle de l'inter-Scot en cours dans la démarche toulousaine se traduit par l'élaboration en commun de documents - diagnostic, état initial de l'environnement, PADD et DOG (en projet) - à l'échelle inter-Scot. Ce matériau est mis à disposition pour l'élaboration des Scot. A chaque étape et à tour de rôle, les présidents de Scot présentent leur document en cours aux élus de l'inter-Scot et à son président. La prise en compte des grands objectifs de la charte inter-Scot votée est discutée au fur et à mesure qu'avancent les documents de planification.

### **3.1.3 Une mise en œuvre des Scot plus effective**

Quand arrive le temps de la mise en œuvre, l'inter-Scot offre des possibilités souvent inédites pour que soient réellement traduites dans les projets d'aménagements les orientations des Scot. Les démarches étudiées privilégient deux types d'actions : la mise en place d'indicateurs de suivi et l'organisation d'ateliers ou de forums élus / techniciens / professionnels visant à proposer des moyens concrets aux élus d'atteindre leurs objectifs.

### **3.1.4 Un outil de mobilisation, de négociation**

Les échanges créés par l'inter-Scot rendent possible une analyse commune de décisions prises par d'autres acteurs du territoire, le plus souvent le Conseil général et l'État. Les inter-Scot se sont en particulier mobilisés sur des projets de SDAGE, de préservation d'espaces naturels par la DIREN, de plans départementaux de l'habitat, d'infrastructures, des projets de lois. Ces discussions permettent de réagir de manière groupée, d'apposer plusieurs signatures sur des courriers qui contestent des éléments de projets ou réclament une meilleure association des Scot. Les démarches inter-Scot constituent alors un outil de mobilisation et de négociation efficace pour les élus locaux.

## **3.2 Reproches faits aux inter-Scot**

### **3.2.1 Difficultés**

#### **Les disparités dans les niveaux d'avancement : contrainte et enrichissement**

Les disparités dans les stades d'avancement des Scot sont-elles des freins à l'avancée d'une démarche inter-Scot ? Les directeurs de Scot donnent des avis contradictoires. Les questions qu'ils se posent lors des phases de diagnostic ou lors de la mise en œuvre sont en effet très différentes. Mais dans la plupart des situations, cette diversité n'est pas une contrainte. L'entraide technique, la rédaction d'avis en commun, les réflexions prospectives par exemple ne s'en trouvent pas entravées.

Des directeurs de Scot considèrent même que cette situation est enrichissante. Pour les Scot en cours, puiser dans les solutions ingénieuses adoptées dans les Scot approuvés représente un gain de temps. Dans le cas des Scot approuvés, le bénéfice se situe au moment de la mise en œuvre. Tous les directeurs s'accordent pour reconnaître que les réflexions sur les indicateurs de suivi et sur la mise en œuvre en général devraient pouvoir être conduites beaucoup plus en amont. Mais tous témoignent également de la course contre la montre que représente l'élaboration d'un Scot, de l'impossibilité d'anticiper sur la phase de mise en œuvre. L'inter-Scot permet dans ce cas de travailler aux indicateurs de suivi en s'appuyant sur des réflexions renouvelées par les Scot en cours

Dans le cas d'une démarche avec un objectif de planification en commun, des Scot aux niveaux d'avancement trop différents représenteraient cependant une difficulté très sérieuse.

#### **Une sollicitation potentielle très importante des acteurs techniques**

Dans la grande majorité des cas, le travail technique est réalisé par les acteurs techniques de l'inter-Scot, c'est-à-dire les directeurs de Scot, les agences d'urbanisme, les services des collectivités associées. Des bureaux d'études privés peuvent être sollicités, le plus souvent ponctuellement pour une étude, mais cela reste limité.

Le travail technique réalisé varie beaucoup d'une démarche inter-Scot à une autre, mais dans les démarches les plus avancées c'est un travail qui sollicite beaucoup les agences d'urbanisme et les directeurs de Scot. Au travail technique s'ajoute la préparation des rencontres de Présidents, charge de travail souvent importante également pour le directeur du Scot invitant. Tous les directeurs de Scot rencontrés témoignent de la charge de travail substantielle que représente une démarche inter-Scot, charge de travail qui vient s'ajouter à celle du Scot lui-même.

Alors que l'effort consenti est souvent conséquent, la démarche inter-Scot met plus ou moins de temps à s'installer, à franchir les étapes. La lourdeur de la démarche pour les acteurs techniques est une difficulté importante à ne pas négliger.

### **Scot central / Scot périphériques / agences d'urbanisme / État / région / département : un positionnement relatif des acteurs à stabiliser**

Une démarche inter-Scot réunit des acteurs très différents pour les faire travailler ensemble : des directeurs de Scot, qu'une démarche inter-Scot enthousiasme mais rend également soucieux de bien rester maître chez eux, des directeurs de Scot de grandes agglomérations centrales et des directeurs de petits Scot, des techniciens d'agences d'urbanisme tout prêts à prendre une part importante dans la démarche, les services de l'État, des Conseils régionaux et généraux. Tous ces techniciens, avec leur logique d'acteur, leur personnalité, doivent avancer dans un cadre où le rôle de chacun se définit, de fait, au fil du temps. Le positionnement des différents acteurs dans chaque démarche n'est pas simple à trouver. Cette situation est génératrice de conflits.

Dans les cas où une agence d'urbanisme est associée, le côté expérimental des démarches implique souvent qu'elle endosse un rôle important, sinon prépondérant, dans les études voire dans l'animation, en particulier dans les débuts de l'inter-Scot. Ce rôle peut lui être reproché, même si la valeur de son travail est reconnue. Le fait qu'elle soit identifiée comme étant plus particulièrement l'outil technique du Scot de l'agglomération centrale n'est d'ailleurs pas une donnée neutre.

La place de l'État, du conseil régional ou du conseil général, quand ils sont représentés, est très conditionnée au contexte local, à la configuration de l'inter-Scot, à la nécessité de prendre en compte des documents stratégiques. Par exemple, des services de l'État qui ont impulsé une démarche sont souvent amenés à passer le relais aux collectivités locales mais doivent trouver le moyen de voir leurs objectifs toujours pris en compte. Des Conseil régionaux dont la stratégie territoriale n'est pas reconnue ou pas affirmée éprouvent des difficultés pour faire valoir un point de vue. Un conseil général qui voit émerger un inter-Scot dont le périmètre correspond pratiquement à celui du département doit forcément adopter une position particulière.

Une dernière difficulté concerne les rapports entre le Scot d'une agglomération centrale et les Scot périphériques. Des méfiances historiques entre l'agglomération centrale et les territoires périurbains ou ruraux sont parfois longues à dépasser. Les élus des espaces ruraux ont souvent une connaissance très récente de la planification, contrairement à ceux des agglomérations centrales. Les exemples étudiés montrent que, dans la plupart des cas, ces difficultés sont surmontables avec le temps.

Les relations entre tous ces acteurs peuvent être difficiles. Si la place de chacun n'est pas trouvée assez rapidement, la progression de la démarche est gênée.

## **3.2.2 Limites**

Au-delà des difficultés rencontrées par les acteurs pour faire vivre les inter-Scot, ces démarches ont leurs propres limites dont il est préférable d'être conscient dès leur lancement. Elles doivent en effet pallier les insuffisances pressenties des Scot sans pouvoir remédier en totalité à leurs défauts.

### **Quel portage politique ?**

Le portage politique est une condition indispensable à l'existence de l'inter-Scot puisque c'est une démarche de coopération volontaire sans cadre juridique. L'inter-Scot tient sa légitimité de la volonté des élus. Pourtant, la mise en place d'un portage politique suffisant, adapté, rencontre de fait deux types de difficultés :

- des difficultés intrinsèques à l'inter-Scot quand celui-ci est bâti sur la promesse d'être apolitique ;
- des difficultés pour attribuer le bon niveau de portage politique à une démarche dont l'objet premier relève de la planification.

Dans de nombreux cas, l'inter-Scot est mis en place justement parce que les élus locaux n'ont pas souhaité faire ensemble un Scot unique, notamment par crainte du leadership de l'agglomération centrale. Du coup, il y a peut-être un mythe de l'inter-Scot. Il est censé être le lieu de l'équilibre des forces, celui où pourraient finalement être surmontés, d'une façon purement technique, les problèmes de cohérence territoriale induits par les découpages des Scot. En poussant à l'extrême, n'est-il pas parfois réalisé avec la promesse tacite qu'il ne sera pas un lieu de pouvoir, qu'il n'aura pas besoin de leader ? Il n'en est rien. Quand arrive le moment des arbitrages, ou quand des ambitions plus importantes pourraient être données au travail inter-Scot, le portage politique fait défaut et changer de mode de fonctionnement, remettre en cause des équilibres, est de fait difficile.

Une autre difficulté consiste à trouver le bon niveau de représentation politique pour une telle démarche. Tous les élus ne se passionnent pas pour l'exercice technique que constitue l'élaboration d'un Scot. Seulement voilà, un Scot a d'autres enjeux que la planification locale : les questions de construction intercommunale, de gouvernance, se posent très rapidement. Il en va de même pour un certain nombre de démarches inter-Scot. Tant que ces questions restent sans réponse, le portage politique minimal mis en place initialement n'évolue pas. Comme il est difficile de présumer du niveau d'enjeu politique que représente une démarche inter-Scot, l'attentisme est souvent de mise. Finalement, pour un élu de haut rang, mû par des ambitions de construction métropolitaine, l'inter-Scot est-il la bonne scène à investir ?

### **Une démarche trop consensuelle ?**

Conséquence directe d'un portage politique peu affirmé, l'inter-Scot se limite trop souvent à des sujets consensuels. Des thématiques comme la localisation des zones commerciales ou les surfaces dédiées aux lotissements pavillonnaires sont dans certains cas écartées du débat. Mais le consensus n'est pas une impasse obligatoire. Certaines démarches affichent des objectifs communs forts, qui nécessitent des arbitrages bien réels. L'avenir dira si les objectifs sont atteints. Ensuite, toutes les démarches ne nécessitent pas des arbitrages compliqués, tout dépend des objectifs fixés initialement. Les inter-Scot visant la mutualisation de moyens ou utilisant le caractère « porte-voix » de la démarche s'accordent assez facilement.

### **La pertinence des périmètres inter-Scot en question**

Il arrive qu'un territoire important pour un inter-Scot ne soit pas intégré à la démarche, soit parce qu'il n'est pas couvert par un Scot (cas des Monts du Lyonnais dans l'inter-Scot de l'aire métropolitaine de Lyon), soit parce que les discussions initiales n'ont pas été engagées avec lui (cas de l'agglomération lilloise par rapport à la démarche Scarpe-Artois). C'est parfois plus tard dans la démarche qu'il apparaît important de regarder au-delà du périmètre initialement prévu (cas de la démarche toulousaine qui s'intéresse désormais aux dynamiques sur Castres ou Albi).

Il est clair pour tous les acteurs que la course au plus grand territoire n'est pas une fin en soi. Mais des trous sur des secteurs stratégiques compromettent fortement l'objectif de cohérence justement recherché en dépit des périmètres de Scot.

## 3.3 Perspectives des inter-Scot

### 3.3.1 Le Grenelle II et la réforme des collectivités territoriales

Les évolutions législatives récentes (loi de modernisation de l'économie du 04 août 2008, loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009) et en cours (projet de loi « engagement national pour l'environnement » Grenelle II) ont notamment pour objet d'intégrer les démarches de planification sectorielles (document d'aménagement commercial, programme local de l'habitat, plan de déplacements urbains) aux documents locaux d'urbanisme (Scot et PLU), en adaptant leur contenu normatif. Le projet de réforme des collectivités territoriales veut rationaliser et finaliser l'intercommunalité en France. Il s'agit, pour l'ensemble de ces réformes, de favoriser des échelles intercommunales de réflexion et d'action élargies.

L'inter-Scot ne répond pas totalement à cette ambition du fait de la « faiblesse » de son portage institutionnel. Mais, il peut apporter un mode de réponse aux enjeux d'intégration des politiques thématiques et aux objectifs majeurs de préservation de l'environnement, lorsque les conditions techniques ou politiques ne permettent pas la mise en place d'une structure intercommunale (EPCI ou syndicat mixte). L'inter-Scot peut favoriser l'appréhension des problématiques commerciales, de déplacement et de logement, à une échelle plus pertinente pour l'élaboration d'une stratégie globale, avant de définir les outils réglementaires adaptés dans le Scot.

Il peut aussi jouer un rôle clé dans la prise de conscience d'enjeux environnementaux dépassant souvent l'échelle du Scot et dans la faculté des actions locales à répondre à des objectifs majeurs du Grenelle de réduction de consommation d'espace, de protection de la biodiversité, de préservation et de restauration des continuités écologiques. Le projet de loi Grenelle 2 resserre les liens entre planification de l'urbanisme et planification de l'environnement. Les Scot vont devoir prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux. Les schémas régionaux de cohérence écologique, établis en fonction des orientations nationales et des SDAGE, ont pour objectif d'instaurer les corridors écologiques nécessaires à la préservation de la biodiversité. Il reviendra au Scot d'identifier et de préciser localement les espaces naturels et corridors s'inscrivant dans la trame verte et bleue du schéma d'échelle régionale. Les plans climat-énergie territoriaux doivent être élaborés par les régions (si elles ne l'ont pas intégré dans le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie), les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants. Ils déterminent les objectifs pour atténuer le réchauffement climatique et s'y adapter et le programme des actions afférentes. Là encore, l'inter-Scot peut constituer une échelle de mise en cohérence des déclinaisons spatiales et actions locales induites par ces documents.

La priorité accordée aux enjeux environnementaux et à l'échelle de leur appréhension se traduit également par un renforcement du rôle du préfet qui peut :

- demander la création d'un Scot ou l'élargissement du périmètre d'un Scot lorsque son absence ou son périmètre initial fait obstacle aux objectifs de limitation de la consommation d'espaces ou de préservation des continuités écologiques. Ceci peut éventuellement s'appuyer sur une « institutionnalisation » de tout ou partie de l'inter-Scot ;
- s'opposer à un projet de Scot en cas de consommation excessive d'espace ou d'insuffisance au regard de la définition des continuités écologiques, d'où l'intérêt de s'assurer de la cohérence plus globale de ces objectifs avec les choix opérés par les territoires avoisinants.

Enfin, dans une logique de renforcement des PLU intercommunaux, les petits inter-Scot pourraient à terme devenir l'échelle du Scot, dès lors que les habitudes de travail auront été instaurées et auront permis le mûrissement d'un projet répondant aux nouveaux enjeux de l'aménagement.

### **3.3.2 Vers « plus » d'inter-Scot**

Dans leurs grandes lignes, les réformes législatives en projet ne contiennent rien qui devrait interrompre la dynamique des inter-Scot, bien au contraire. Dans les années à venir, les perspectives d'évolution des démarches inter-Scot pourraient être les suivantes :

- des démarches nouvelles devraient être créées ;
- les démarches dont les Scot sont approuvés devraient s'atteler à la mise en œuvre de leurs orientations et de celles de l'inter-Scot ;
- enfin, certains inter-Scot pourraient voir se renforcer leur portage politique, à moins que cette assertion relève plus du pari que du pronostic.

L'ensemble des entretiens réalisés et le nombre des nouvelles démarches engagées ou en projet montrent que les besoins de coordination entre Scot contigus ne diminuent pas. De nouvelles démarches inter-Scot devraient voir le jour dans les années à venir, sauf si d'autres réformes législatives les rendaient inutiles.

Les démarches bien engagées, dont les Scot sont approuvés ou sur le point de l'être, vont s'orienter vers la mise en œuvre concertée des Scot avec des travaux sur les indicateurs de suivi, l'organisation de rencontres élus-professionnels (ateliers, forums...) ou la production de guides pédagogiques.

Des inter-Scot récemment mis en place lancent aujourd'hui des études, se structurent, suscitent l'intérêt des élus. Si ces démarches sont amenées à perdurer, les éléments de réflexion produits, les orientations proposées nécessiteront des prises de position, des arbitrages. Dans certains cas, le portage politique sera renforcé.

### **3.3.3 Articuler inter-Scot et démarches métropolitaines**

L'inter-Scot est théoriquement limité à l'objet des Scot. Mais de même que les réflexions sur les Scot conduisent aux réflexions sur l'intercommunalité, celles sur l'inter-Scot questionnent rapidement le mode de gouvernance sur le territoire métropolitain.

Le projet de réforme des collectivités territoriales instituant les métropoles apportera peut-être une réponse dans certains cas. Si le périmètre de la métropole est amené à dépasser celui des communautés urbaines ou d'agglomération et à englober les EPCI alentours, l'inter-Scot à l'intérieur de ce périmètre n'a plus lieu d'être. Si ce n'est pas le cas, et que la métropole se substitue à la communauté urbaine ou d'agglomération sans changement de périmètre, la question de la gouvernance à l'échelle de l'inter-Scot reste entière.

A la question : « l'inter-Scot est-il la bonne scène politique à investir pour un élu qui veut construire une gouvernance métropolitaine ? », la réponse relève du cas par cas.

Quand l'inter-Scot est une démarche interterritoriale parmi d'autres, il est indispensable qu'elles soient toutes articulées entre elles. Dans ce cas, l'avenir d'un inter-Scot est sans doute d'être le volet aménagement-planification du projet métropolitain pris dans sa globalité, c'est-à-dire avec ses dimensions politiques, de développement économique, de positionnement stratégique à l'échelle nationale et européenne, d'image ou de marketing territorial.

Si l'inter-Scot est le seul lieu où est pensé l'avenir de la métropole, fut-ce sous le prisme incomplet des Scot, alors il n'est probablement pas vain d'investir politiquement ce lieu, à condition de pouvoir faire évoluer ses missions.

### 3.4 Conseils pour une nouvelle démarche

Martin Vanier dans le « Le pouvoir des territoires », et plus particulièrement dans le chapitre IV « Partager les souverainetés territoriales », tire trois grandes leçons de l'analyse de démarches interterritoriales, dont celles des inter-Scot, qui peuvent être résumées ainsi :

1. il faut trouver une expression politique pour ces démarches mais les cadres institutionnels classiques s'y prêtent mal ;
2. les représentations, notamment cartographiques, sont très importantes et des innovations sont à chercher en la matière ;
3. les métiers de l'aménagement et du développement territorial doivent également faire preuve d'innovation : une ingénierie de l'interterritorial est à inventer.

Lors des interviews réalisées auprès des acteurs des inter-Scot, la question des conseils pour engager une nouvelle démarche a été posée. Il a souvent été difficile d'obtenir des réponses, les personnes entendues avançaient fréquemment le manque de recul sur la démarche. Néanmoins, des grandes idées ont pu être dégagées, qui se conjuguent bien avec les « trois leçons » indiquées plus haut.

#### 3.4.1 Afficher les intentions et permettre l'innovation

La création d'une démarche inter-Scot met en avant un périmètre nouveau doté d'une représentation technique et politique. Cette situation est forcément porteuse d'interrogations, voire de craintes de la part des acteurs en place. Aussi, il paraît très important que les porteurs de la démarche affichent leurs intentions, expliquent les raisons de cette coordination et précisent, autant que faire se peut, les enjeux et thèmes identifiés, afin que tous les acteurs qui devront participer à cet inter-Scot trouvent leur place le plus rapidement possible. À ce stade, il paraît également opportun d'exposer aux acteurs mobilisés ce qu'ils ont à gagner en offre de services, en compréhension du territoire, en connaissance des Scot voisins.

Certains acteurs suggèrent que ces objectifs ne soient pas trop ambitieux : « *Il vaut mieux poser un petit nombre d'objectifs bien ciblés et clairs plutôt que de s'engager dans une démarche floue, avec trop d'objectifs.* » (agence d'urbanisme des Alpes-Maritimes).

De nombreux inter-Scot ont repris les trois niveaux d'objectif généraux de la FNAU pour définir une démarche inter-Scot [Les prémices de l'inter-Scot, 2005], objectifs qui doivent ensuite être précisés et déclinés sur le territoire :

- « *au minimum, éviter les incompatibilités, les contradictions et leurs possibles effets d'annulation des politiques engagées [...]* ;
- *de préférence, fabriquer de la complémentarité entre les projets et les orientations [...]* ;
- *au mieux, établir des coopérations pérennes* » .

### **Objectifs affichés par trois démarches inter-Scot**

« Missions générales » de l'inter-Scot des Alpes-Maritimes  
[charte inter-SCOT des Alpes Maritimes, 2007]

- « *Échanger l'information et mutualiser les ressources* »
- « *Réalisation d'un état des lieux* »
- « *Ouvrer pour une vision et des orientations collectives d'aménagement dans les territoires situés aux franges des SCOT* »
- « *La formalisation de grands enjeux sur des thèmes transversaux* »
- « *Suivi des évolutions du territoire Inter-SCOT* »

Fonctions de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise  
[Bilan et perspectives de l'inter-Scot, 2008]

- « *Un dispositif de coordination partenarial pour répondre aux enjeux de cohérence de l'aménagement du territoire métropolitain* »
- « *Une plate-forme d'échanges privilégiée entre les syndicats mixtes porteurs des Scot* »
- « *Un centre de ressources et de prospective à l'échelle métropolitaine* »
- « *La construction d'une vision partagée de l'aménagement* »
- « *Le temps de la mise en œuvre* »

Missions de l'inter-Scot de l'aire urbaine de Toulouse [charte interSCOT pour une cohérence territoriale de l'Aire urbaine toulousaine]

- « *La conduite des études mutualisées* »
- « *L'harmonisation des procédures* »
- « *Le suivi de la mise en œuvre des SCOT* »
- « *Le suivi de la charte interSCOT* »

Voici une liste des principaux objectifs affichés par les démarches inter-Scot étudiées :

- « *partager et harmoniser les projets de territoires* » (Bas-Rhin) ;
- conduire des études mutualisées sur différents thèmes : l'urbanisme commercial, les déplacements, l'articulation urbanisme/transports... ;
- prendre des positions communes sur des grands projets structurants et/ou sur des documents stratégiques du Département ou de l'État ;
- réaliser des études prospectives ;
- construire collectivement des cartes ;
- afficher des orientations partagées à l'échelle métropolitaine, élaborer une charte de l'inter-Scot ;
- suivre, appuyer la mise en œuvre des Scot par la construction d'indicateurs de suivi, des rencontres entre élus et professionnels, des documents à portée pédagogique ;
- « *œuvrer pour une vision et des orientations collectives d'aménagement dans les territoires situés aux franges des SCOT* » (Alpes-Maritimes).

Les démarches inter-Scot peuvent également afficher un enjeu global, fédérateur, telle que la construction d'un territoire plus compétitif, d'un territoire plus durable, qu'il conviendra par la suite de décliner en objectifs techniques (réaliser des études prospectives, élaborer une charte...).

Ces démarches étant évolutives, il est nécessaire d'adopter un mode de fonctionnement qui laisse une part à l'innovation. Au moment opportun, les acteurs devront réinterroger les intentions initiales afin de faire progresser les réflexions inter-Scot.

### **3.4.2 Produire collectivement un discours sur le grand territoire**

Un inter-Scot, même engagé au départ dans un objectif d'entraide sur l'élaboration des Scot, sera, s'il perdure, confronté à l'analyse du fonctionnement du territoire. Il peut donc être intéressant d'anticiper le besoin en proposant comme grand objectif l'élaboration d'une charte inter-Scot, validée politiquement, qui comprenne un diagnostic territorial et les orientations communes pour l'avenir. Les témoignages indiquent qu'un tel travail est difficile, long, mais qu'il a le grand mérite de représenter une étape importante voire fondatrice dans l'histoire de l'inter-Scot et du grand territoire. Cet objectif peut être fixé plus tard s'il constitue un frein au lancement de la démarche.

Le temps d'élaboration d'un tel document est important, jamais moins d'un an. C'est un aspect à accepter dans le cadre d'un ouvrage interterritorial. Comme le soulignait un élu interrogé, il faut avancer à pas sûrs et valider chaque étape de la réflexion.

Ce temps est celui de la recherche du consensus, mais pas seulement. Pour porter collectivement ce discours sur le grand territoire, il faut partager un vocabulaire, avoir un langage commun, y compris cartographique, approprié par tous : la constitution de références communes nécessite elle aussi de disposer de temps.

### **3.4.3 Ajuster le portage politique aux objectifs**

L'importance du portage politique est à ajuster au niveau d'ambition affiché. Un portage politique « minimal » peut suffire dans les premiers temps pour démarrer une démarche. Dans le cas de la démarche du Bas-Rhin par exemple, son rôle de « porte-voix » sur certains sujets, avec signature d'avis communs, implique une mobilisation efficace des élus de l'inter-Scot, mais ne requiert pas pour le moment une institutionnalisation de la démarche. Ce type d'inter-Scot, dont la souplesse du cadre est essentielle, témoigne de la « *force d'une institutionnalisation faible* », selon les termes employés par Martin Vanier [« Le pouvoir des territoires », 2007]. Le caractère informel de la démarche permet aux acteurs de faire progresser rapidement l'inter-Scot, de se réunir en fonction des besoins et de mobiliser les élus lorsque cela est nécessaire.

Cependant, lorsqu'il sera question de porter un discours fort sur le grand territoire, de mettre en œuvre les grands objectifs de l'inter-Scot, d'obtenir un arbitrage ou d'assumer des choix, le déficit de portage se révélera être une faiblesse. Si aucune solution n'est trouvée pour le renforcer, l'existence de la démarche, à terme, est certainement compromise.

Pour un inter-Scot visant une planification en commun, le portage de la démarche par un ou plusieurs élus doit être extrêmement soutenu. L'élu porteur, sensibilisé aux questions relatives à l'aménagement, doit être reconnu par tous les élus, en capacité de fédérer et de convaincre.

### **3.4.4 Clarifier le jeu d'acteurs techniques**

Il est essentiel de disposer d'une structure technique légitimée auprès de tous les acteurs locaux. Elle ne doit pas apparaître comme portant de façon privilégiée le discours d'un Scot vis-à-vis des autres.

Dans les cas où il n'y a pas d'agence d'urbanisme ou si les agences n'ont pas un rôle clé dans la démarche, les directeurs de Scot peuvent choisir d'effectuer une commande à des bureaux d'études. Cela implique de passer un marché pour chaque nouvelle étude et de renégocier le montant des crédits alloués à la démarche si celle-ci monte en puissance.

Les directeurs de Scot peuvent aussi s'appuyer sur une structure n'apparaissant pas neutre a priori, mais dont la compétence technique est reconnue. Il peut s'agir d'un service technique d'une DDE, d'un conseil général par exemple ou d'une agence d'urbanisme. Dans le cas d'une agence, elle devra affirmer son caractère partenarial - manifester qu'elle est bien l'outil de tous - et son indépendance. C'est à cette condition notamment que les travaux préparatoires à des choix ou des arbitrages relevant des élus pourront être conduits.

### 3.4.5 Rechercher un médiateur interterritorial

L'aspect déterminant de l'animation pour la progression d'une démarche inter-Scot a déjà été souligné. Concernant cette question, la lecture du chapitre « Savoir faire et ingénierie de l'inter- » de l'ouvrage précédemment cité de Martin Vanier est incontournable. Avant de restituer un certain nombre des réflexions recueillies dans le cadre de cette étude, en voici un court extrait. Il concerne les démarches interterritoriales en général mais s'applique tout à fait aux inter-Scot : « *[L'interterritorialité] appelle de nouveaux métiers, ou de nouvelles conceptions et nouveaux comportements professionnels. L'articulation des territoires est d'abord celle de leurs administrations ou de leurs équipes de projet, et à son encontre les réflexes de pseudo-souveraineté sont très loin d'être le monopole des élus. On osera même dire, d'expérience, qu'ils sont plus souvent attisés qu'atténués par les technostructures. Les cabinets et les directions techniques ou administratives sur-protègent les positions de décision autonome qui sont les leurs, et quant aux agents exécutants, ils ne sauraient prendre le risque de sortir de leur hiérarchie. En matière d'interterritorialité, l'audace ne vient pas fréquemment des « services », comme on dit dans la fonction publique territoriale.*

*Or, l'articulation interterritoriale, par exemple dans le cadre d'un interscot, nécessite des professionnels de la médiation, et de la coopération. Ce sont là les nouveaux métiers de l'entre, qui font comme une ingénierie propre à l'interterritorialité : métiers de mise en relation des acteurs et des systèmes, de sollicitation et de valorisation de leurs paroles et discours porteurs d'intentions et de stratégie, de synthèse des liens et d'explicitation sans réserve de ce qui les défait. Métiers de l'oral, de l'interpellation, d'appui à la mise en scène des territoires, qui ne peuvent s'abriter derrière une technicité ou une expertise thématique, mais qui devraient, en contre-partie de cette relative fragilité, permettre à ceux qui les pratiquent d'accéder à une certaine liberté de posture à l'égard des codes, normes, étiquettes voire interdits, qui encombrant le monde professionnel des territoires, comme tous les autres ». [Le pouvoir des territoires, 2008]*

Les avis des directeurs de Scot sur les qualités requises pour l'animation d'une démarche inter-Scot sont multiples ou divergent. Cela montre qu'il n'y a pas un seul profil possible, et surtout que les besoins en animation évoluent avec la maturation de la démarche. Ils ont témoigné du fait que l'animateur était souvent placé dans une situation difficile car il lui était demandé d'être à la fois technique, aiguilleur de débat, politique... bref, les exigences à son égard sont très élevées.

L'animateur, selon les cas, peut être :

- une personnalité - élu ou technicien - faisant la synthèse des engagements de l'ensemble des Scot ;
- les directeurs de Scot eux-mêmes. C'est fréquemment le cas de démarches proches de l'entraide technique où l'expérience de la pratique des Scot est un critère déterminant ;
- une personne extérieure, un universitaire par exemple, ayant la capacité de faire prendre du recul aux acteurs du débat, ou une personne même peu sensibilisée au domaine de l'aménagement mais qui par sa « neutralité » aurait pour principale qualité de faciliter le débat ;

- un élu ou un groupe d'élus qui serait à la fois en capacité d'animer le réseau et d'aiguiller les débats.

### **3.4.6 Présenter des cartes**

La représentation cartographique du grand territoire est un exercice à part entière des démarches inter-Scot. À tous les stades d'avancement des démarches, les cartes ont un rôle à jouer :

- au lancement d'une démarche qui part d'une initiative technique, présenter des cartes inter-Scot est conseillé par les techniciens. Elles permettent de tester l'intérêt des élus pour certaines thématiques et de commencer à les sensibiliser à la dimension du grand territoire ;
- au moment de la définition des enjeux, elles sont l'occasion pour les techniciens comme pour les élus de confronter leurs points de vue, ce sont d'excellents outils pour le travail de réflexion collective ;
- quand doit être porté le discours sur le grand territoire, elles en sont ensuite un support très efficace ;
- dans la phase de mise en œuvre et de suivi des Scot, elles accompagnent la construction des indicateurs de suivi, elles les font parler, permettent la prise de conscience des évolutions en cours sur le grand territoire et la comparaison entre les Scot.

# Conclusion

En 2009, près de dix ans après le vote de la loi SRU, dont elles sont une conséquence indirecte, douze démarches inter-Scot, auxquelles s'ajoutent quatre démarches en projet peuvent être recensées sur le territoire national. Sauf démarche lancée très récemment, les démarches retenues dans le cadre de cette étude sont des démarches interterritoriales qui reposent sur trois points d'appui :

- **offrir un appui aux Scot**, que ceux-ci soient en phase d'élaboration comme en phase de mise en œuvre ;
- **être le lieu de la prise en compte des dynamiques périurbaines et métropolitaines**, rendues intelligibles par des diagnostics territoriaux ou des travaux prospectifs ;
- **mobiliser les élus**, même de façon épisodique. Le portage politique de la démarche, même modeste, doit être réel, sans quoi le travail de coordination des Scot relèvera d'avantage d'un club de Scot local que d'un inter-Scot.

La majeure partie des inter-Scot étudiés concerne de grandes agglomérations, avec pour certaines des enjeux de structuration métropolitaine : agglomérations lyonnaise, toulousaine, bordelaise, nantaise, niçoise, dunkerquoise, strasbourgeoise. Ces dispositifs de coordination intéressent également des secteurs plus petits, avec des villes dont les enjeux de rayonnement sont régionaux. Ce sont environ une centaine de Scot qui sont engagés dans des démarches de coordination. Sauf exception, elles sont toutes demeurées dans un cadre informel.

Donner une description globale des démarches inter-Scot est impossible tant elles sont marquées par leur diversité. Diversité en taille - entre 150 000 et 3 millions d'habitants - diversité des partenaires associés - parfois l'État, parfois le conseil régional, parfois le conseil général, parfois tous et parfois aucun -, diversité des objectifs, des modes d'animation, des budgets, des productions.

Et pourtant, à travers ces inter-Scot, les acteurs cherchent tous à répondre aux mêmes grandes questions :

1. Quels sont les enjeux et défis communs aux Scot ? Comment fonctionne le territoire métropolitain ? Quel est le « destin commun » ?
2. Comment suivre et accompagner la mise en œuvre des Scot ?
3. Que proposer pour les espaces limitrophes, « les marges », des Scot ?
4. Quel type d'animation mettre en œuvre pour assurer la bonne marche de cette entreprise interterritoriale ? Une structure porteuse spécifique de l'inter-scot est-elle nécessaire ?
5. Quel peut être le rôle des différents services administratifs éventuellement impliqués ?
6. Quelles modalités de financement mettre en place ?

Les reproches faits à ces démarches informelles sont nombreux : discours trop consensuels et arbitrages impossibles, insuffisance du portage politique, incapacité à faire du projet, risques d'enlisements récurrents, mobilisation technique importante pour des résultats pas toujours tangibles... Il est vrai que les démarches qui s'inscrivent clairement dans l'optique de pallier le refus d'un Scot unique sont rapidement confrontées à la difficulté de trouver un portage politique adéquat. Il est vrai également qu'il faut du temps entre le lancement d'une démarche et ses premiers résultats validés. L'existence d'une démarche inter-Scot n'est pas un processus linéaire. Aux étapes marquantes (premières réunions d'élus, approbation d'une charte ou de divers documents) succèdent des phases plus ou moins longues de maturation ou de stagnation.

Et pourtant, le fait que de nouvelles expériences d'inter-Scot s'engagent presque chaque année depuis une décennie montre qu'il existe un besoin de coordination qui ne se dément pas, quelle qu'en soit la forme prise. Les inter-Scot favorisent d'abord l'entraide entre les techniciens des Scot et la mutualisation des moyens. Par la connaissance mutuelle des dynamiques territoriales et des projets sur chaque Scot, ces démarches créent ensuite les conditions pour que les Scot en cours d'élaboration soient plus cohérents entre eux, sur des thèmes comme la construction de logements ou la consommation d'espaces naturels par exemple, ou sur des projets particuliers. Surtout, les démarches inter-Scot permettent de construire une nouvelle échelle de réflexion. Ces réflexions se situent, selon les cas, entre la simple prise de conscience d'une appartenance au territoire élargi et le projet d'entreprendre une planification en commun. Quand arrive le temps de la mise en œuvre, l'inter-Scot offre aussi des possibilités souvent inédites pour que soient réellement traduites dans les projets d'aménagements les orientations des Scot. Enfin, ces démarches constituent parfois un outil de mobilisation et de négociation efficace, très apprécié des élus locaux.

Dans leurs grandes lignes, les réformes législatives en projet ne contiennent rien qui devrait interrompre la dynamique des inter-Scot, bien au contraire. L'inter-Scot peut jouer un rôle clé dans la prise de conscience d'enjeux environnementaux dépassant souvent l'échelle du Scot, et dans la faculté des actions locales à répondre à des objectifs majeurs du Grenelle de réduction de consommation d'espace, de protection de la biodiversité, de préservation et de restauration des continuités écologiques. Dans les années à venir, des démarches nouvelles devraient être créées. Les démarches en cours dont les Scot sont approuvés devraient s'atteler à la mise en œuvre de leurs orientations et de celles de l'inter-Scot. Enfin, certains inter-Scot pourraient voir se renforcer leur portage politique, mais cette assertion relève sans doute plus du pari que du pronostic. La question est posée de savoir si les démarches inter-Scot concourent à faire émerger de grands territoires pour les années à venir, en particulier de grands territoires métropolitains. Ce sera le cas si est réussie l'articulation des démarches inter-Scot avec les projets de structuration métropolitaine.

Le but de cette étude, basée sur de très nombreux entretiens, est enfin de témoigner de la richesse des démarches inter-Scot, en dépit de leur côté inachevé, expérimental, informel : richesse de la réflexion des différents acteurs impliqués ; variété, importance du travail fourni ; énergie, inventivité déployées pour faire vivre une réflexion conduite dans un cadre informel, à la fois souple et fragile ; intelligence collective pour tirer parti d'une dynamique territoriale en devenir, en dépit des contradictions dues aux logiques de chacun. Toute cette expérience est à partager. C'est déjà partiellement le cas, les démarches les plus avancées étant régulièrement sollicitées par des collectivités pour présenter leurs travaux. Une rencontre des acteurs des inter-Scot est sans doute à imaginer.

# Annexes

## Liste des personnes et des organismes avec lesquels ont été effectués des entretiens

---

### Sur les inter-Scot en général

**Gilles Perilhou**, animateur du club planification-réglementation de la FNAU, responsable du pôle planification projet urbain à l'Agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise (AUDAT)

**Martin Vanier**, géographe, professeur à l'Institut de géographie alpine de l'Université Joseph Fourier de Grenoble

**Hélène Jalin**, chargée d'études à Egis Aménagement

---

### Aire métropolitaine lyonnaise

#### **Syndicat mixte de Scot :**

Syndicat mixte du Scot Val de Saône-Dombes : **Laurine Colin**, chef de projet

Syndicat mixte du Scot des Rives du Rhône : **Cédric Le Jeune**, chef de projet,

Syndicat mixte du Scot de la Boucle du Rhône en Dauphiné :

**Serge Menuet**, président / **Pamela Reymond**, chef de projet

#### **Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise :**

**Olivier Roussel**, directeur d'études, responsable du pôle Grands Territoires,

**Sébastien Rolland**, chargé d'études inter-Scot et aire métropolitaine

#### **Communauté urbaine du Grand Lyon**

**Corinne Tourasse**, Directrice de la direction prospective et de la stratégie d'agglomération

#### **Conseil régional Rhône-Alpes, Direction des Politiques Territoriales :**

**Marc Morain**, Responsable du service ingénierie territoriale, planification spatiale et connaissance des territoires

**Jany Dhervillez**, chargée de mission du service ingénierie territoriale, planification spatiale et connaissance des territoires

#### **Consultant**

**Martin Vanier**, géographe, professeur à l'Institut de géographie alpine de l'Université Joseph Fourier de Grenoble

---

### Aire urbaine de Toulouse

#### **Syndicat mixte de Scot :**

Syndicat mixte d'études pour entreprendre et mettre en œuvre le Scot de l'agglomération toulousaine :

**Jacques Engrand**, directeur

Syndicat mixte du SCOT Lauragais : **Sabine Fontez**, directrice

Syndicat mixte Pays sud toulousain : **Gérard Massip**, directeur

#### **Agence d'urbanisme et d'aménagement du territoire Toulouse aire urbaine :**

**Clarisse Schreiner**, directrice d'études, responsable du pôle planification et politiques urbaines, aménagement du territoire

**Olivier Salesses**, chargé d'études

#### **DDEA de la Haute-Garonne, mission animation des territoires- direction service prospective et stratégie :**

**Carole Evellin**, chef de la mission

---

**Conseil régional Midi Pyrénées, direction des études,  
de la prospective et de l'évaluation :**

Ivanie Saffores, chargée de mission

---

**Alpes-Maritimes**

**Agence de déplacements et d'aménagement des Alpes-Maritimes (ADDAM) :**

Christine Cesari-Geiger, directrice générale

David Chabot, chargé d'études

---

**Bas-Rhin**

**Syndicat mixte de Scot :**

Syndicat mixte du Scot de Selestat et sa région : Catherine Adnet, directrice

Syndicat mixte pour le Scot de la région de Strasbourg : Stella Staub, directrice

Syndicat mixte du Scot de l'Alsace du Nord : Jean-Philippe Strebler, directeur

**Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise (ADEUS) :**

Géraldine Mastelli, chargée d'études

**Conseil régional Alsace, Direction de l'animation et de l'aménagement des territoires :**

Clara Jezewski-Bec,

---

**Côte d'opale**

**Agence d'urbanisme et de développement de la région de Saint-Omer**

Antoine Vercruysse, responsable du pôle planification / Scot / Pays / métropolisation

---

**Estuaire du Havre**

**Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'estuaire de la Seine**

Alain Franck, directeur général par interim

---

**Gironde**

**Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine :**

Agnès Charousset, directrice du pôle habitat, foncier

Sylvia Labecque, directrice du pôle planification

---

**Ille-et-Vilaine**

**Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise :**

Eric Lemerre, responsable du chantier transversal grands territoires et attractivité

---

**Haut-Rhin**

**Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR) :**

Pierre Wunsch, directeur adjoint, responsable du pôle prospective et développement des territoires

Serge HAMM, chef d'équipe Urbanisme réglementaire PLU-SCOT

**Conseil général du Haut-Rhin, Délégation à l'Action Territorialisée :**

Yann Thépot, chef du Service Prospective et Aménagement.

---

**Conseil régional Alsace, Direction de l'animation et de l'aménagement des territoires :**  
Clara Jezewski-Bec, Chargée de Mission du service "Animation des Territoires" Planification Territoriale et Pays

---

Languedoc-Roussillon

**Syndicat mixte du Scot Sud-Gard**  
Caroll Gorget-Deleuze, directrice adjointe

---

Lorraine

**Agence d'urbanisme d'agglomération de Moselle :**  
Gilles Inverezzi, direction, pôle planification

---

Maine-et-loire

**DDEA Maine-et-Loire, service urbanisme, aménagement et risques :**  
Jean-Luc Malgat, chef de service

---

Nantes-Saint-Nazaire

**Syndicat mixte du Scot de la métropole Nantes-Saint-Nazaire :**  
Gilles Retière, vice-président, maire de Rezé  
Stéphane Bois, directeur

**Agence d'urbanisme de la région nantaise**  
Bruno Jullien, directeur stratégies de territoires

---

Pays Vichy-Auvergne

**Communauté d'Agglomération de Vichy Val d'Allier,  
pôle aménagement et développement :**  
Morgane Bonnet-Dubreil, Responsable de la mission Aménagement / Habitat

---

« Région niortaise »

**DDEA des Deux-Sèvres, service prospective, aménagement, habitat :**  
André Turcot, chef de service  
Franck Groneau, responsable de la prospective  
Jean-Pierre Belin, chargé de mission

**Egis Aménagement, service environnement et développement durable :**  
Hélène Jalin, chargée d'études

---

Scarpe-Artois

**Conseil régional Nord-Pas-de-Calais,  
Direction du Développement Durable, de la Prospective et de l'Evaluation :**  
Philippe Bouchez, chef de service, Prospective et Planification Régionale  
Ludivine Dufour, chargée de mission Prospective et Planification Régionale

Alice Dupont, animatrice de l'inter-Scot et chargée de mission au Scot du Grand Douaisis

---

Vallée de l'Oise

**Agence d'urbanisme et de développement de la vallée de l'Oise**

**Pascale Poupinot**, directrice

# Documents de référence

---

## Documents généraux

### Documentation

DGUHC, FNAU, PERILHOU G., **Les prémices de l'inter-Scot**, 2005 - 20 pages

DIACT, **Les coopérations métropolitaines en France. Fiches de présentation**, 2006

FNAU, **KaléidoScot : expériences d'agences d'urbanisme**, Certu, 2008 - 208 pages

IAU îdF, ETD, **Les outils de planification des grands territoires et leur traduction au niveau local.**

**Éléments cartographiques**, 2008 - 20 pages

VANIER M., **Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité**, Economica Anthropos, 2008 - 162 pages

EGIS Aménagement, **Étude pour une démarche inter-Scot. Note de synthèse : retour d'expérience sur les démarches inter-SCoT**, pour le compte du MEEDDAT, mars 2009 - 63 pages

### Cadre juridique

Loi de solidarité et de renouvellement urbains du 13 décembre 2000

Loi de modernisation de l'économie du 04 août 2008  
Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009

Projet de loi engagement national pour l'environnement Grenelle II

Projet de loi de réforme des collectivités territoriales

---

## Documents par inter-Scot

### Aire métropolitaine lyonnaise :

De très nombreuses publications depuis 2004 dans le cadre de la démarche inter-Scot, réalisées par l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, les Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise et pour certaines publications l'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise. La plupart sont en ligne sur le site Internet de l'inter-Scot, et notamment :

**Vers un aménagement coordonné de la région lyonnaise**, 2003

Trois carnets d'études prospectives :

- **Les dynamiques démographiques de l'aire métropolitaine**, 2004

- **La mobilité au sein de l'aire métropolitaine lyonnaise**, 2005

- **La dynamique de l'emploi de l'aire métropolitaine lyonnaise**, 2005

**Carnet de bord : exercice prospectif pour la métropole lyonnaise**, 2005

**Le chapitre commun. Diagnostic partagé et objectifs communs**, 2006

Les livrets métropolitains :

- **Habitat et formes urbaines**, 2007

- **Polarités et RER**, 2007

- **Espaces naturels et agricoles**, 2007

- **Développement économique et zones d'activités**, 2007

Des études « potentiels d'urbanisation autour des gares » :

- **Les potentiels d'urbanisation autour des gares de l'étoile ferroviaire lyonnaise**, 2006

- **Les potentiels d'urbanisation autour des gares des Rives du Rhône**, 2007

De nombreuses fiches Indicateurs d'état et de suivi

des Schémas de cohérence territoriale de l'aire métropolitaine :

- **Occupation des sols Environnement**, 2007

- **Habitat**, 2009

- **Zones d'activités métropolitaines**, 2009

Des comptes-rendus de rencontres inter-Scot, notamment :

- **Entre maisons individuelles et habitat collectif, quelles alternatives**, 2006
- **Les Actes de la 6<sup>ème</sup> rencontre des présidents de Scot**, 2007
- **Actes du 3<sup>ème</sup> forum-Réussir une opération d'habitat de qualité**, 2009
- **Le commerce : enjeux d'aménagement et orientations partagées, 8<sup>ème</sup> rencontre des Présidents**, 2009

Des documents de communication :

#### **La lettre de l'inter-Scot**

**La métropole lyonnaise au sens de l'inter-Scot en chiffres**, (dépliant) 2008

**Bilan et perspectives de l'inter-Scot**, 2008

**L'inter-Scot et la métropole lyonnaise**, 2009

Sites Internet :

- Site de l'inter-Scot : [www.inter-Scot.org](http://www.inter-Scot.org)
- Site de l'agence d'urbanisme de Lyon : [www.urbalyon.org](http://www.urbalyon.org)
- Site de la Région Urbaine de Lyon : [www.regionurbainedelyon.fr](http://www.regionurbainedelyon.fr)

#### **Aire urbaine de Toulouse :**

**Charte inter-Scot pour une cohérence territoriale de l'Aire Urbaine toulousaine**, 2005

**Groupement d'intérêt public d'aménagement et de développement du territoire de l'aire urbaine de Toulouse Convention constitutive**, 2006

Travaux prospectifs :

- **Inter-Scot de la capitalisation à l'approche prospective**, Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse, 2006
- **Actes du séminaire prospectif du 2 décembre 2005**, Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse, 2007
- **Actes du séminaire prospectif du 10 mai 2007**, Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse, 2008

Documents contributifs aux Scot réalisés par l'Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse avec la participation des Scot et de l'Agence technique départementale :

- **Études préalables aux diagnostics des Scot**, 2008
- **Études préalables à l'état initial de l'environnement**, 2008
- **Vision stratégique**, en cours de validation, à paraître

Sites Internet :

- site de l'Agence Technique Départementale de la Haute-Garonne : [www.atd31.fr](http://www.atd31.fr)
- site de l'Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse [www.auat-toulouse.org](http://www.auat-toulouse.org)

#### **Alpes-Maritimes :**

**Charte Inter-SCOT des Alpes-Maritimes**, 2007

**Expertise et projet territorial du Malvan -**

**Phase I : Diagnostic territorial et urbain et enjeux d'aménagement et de développement**, Agence de déplacements et d'aménagement des Alpes-Maritimes, 2008

**Expertise et projet territorial du Malvan -**

**Proposition d'orientations d'aménagement et de développement du territoire**, document provisoire, Agence de déplacements et d'aménagement des Alpes-Maritimes, à paraître

#### **Bas-Rhin :**

**L'inter-Scot dans le Bas-Rhin. Dossier de présentation**, les sept syndicats mixtes de Scot, 2006, 5 pages

**Mutualisation des indicateurs de suivi. Synthèse des travaux 2007-2008**,

diaporama présenté par l'Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, 2008

**Mutualisation des indicateurs de suivi - proposition pour 2009**,

diaporama présenté par l'Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, 2008

**Urbanisme commercial. Restitution aux Présidents**,

diaporama présenté par l'Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, 2008

#### **Estuaire du Havre :**

**Les Conférences de l'Estuaire. L'Estuaire de la Seine, un passé commun, un avenir en construction**,

Editions des Falaises, 2009 - 176 pages

## **Gironde :**

### **DDE de la Gironde, Maîtriser le développement des espaces girondins,**

Supplément au n°151 d'Objectif Aquitaine, janvier 2008 - 8 pages

### **Les démarches inter-Scot en France. Expériences françaises et champs d'application en Gironde - réunion partenariale CG33, DDE, CUB - 8 juillet 2008,**

diaporama réalisé par l'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, document de travail provisoire, 2008

### **info'cité.**

Bulletin d'actualités bimestriel de l'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine n°30 mai-juin 2008

## **Ille-et-Vilaine :**

### **Les carrefours des ScoT Habiter et se déplacer en Ille-et-Vilaine,**

diaporama réalisé par la DDE Ille-et-Vilaine, 2006

### **Les carrefours des Scot Pour des territoires compétitifs et solidaires,**

diaporama réalisé par la DDE Ille-et-Vilaine, 2007

## **Languedoc-Roussillon :**

**Charte du réseau inter-S.CO.T. du Languedoc-Roussillon, 2005 - 3 pages**

## **Haut-Rhin :**

### **Convention de conseil et d'assistance pour la révision du schéma directeur et l'élaboration du SCOT,**

modèle de convention réalisé par l'Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin

### **« Région niortaise » :**

Egis Aménagement, **Étude pour une démarche inter-Scot. Note de synthèse : retour d'expérience sur les démarches inter-Scot,** pour le compte du MEEDDAT, 2009

Site Internet de la CCI des Deux-Sèvres : [www.cci79.com](http://www.cci79.com)

## **Scarpe-Artois :**

### **Mise en œuvre territoriale des schémas régionaux. L'inter-Scot Scarpe-Artois.**

#### **La coordination des documents d'urbanisme à l'échelle de l'aire métropolitaine de Lille,**

diaporama présenté par le Scot de l'Artois dans le cadre de Journées « SRADT en action », Atelier n° 2 sur la mise en œuvre des schémas régionaux, 2008.

DUPONT A., **InterScot, une nouvelle échelle pour la cohérence territoriale ? L'exemple de l'interScot Scarpe-Artois,** mémoire de Master de Sciences et Technologies de l'Université des sciences et technologies de Lille, 2008 - 146 pages

## **Vallée de l'Oise :**

**Les rencontres-Débats de Oise-la Vallée - Inter-SCoT au fil de l'Oise, 2009**



