

LA CONCERTATION DANS LES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIALE (SCoT)

Cellule Territoires, septembre 2004

Institué par la loi SRU¹, le Schéma de Cohérence Territoriale est un document de planification spatiale stratégique établi pour une durée de dix ans. Il définit les orientations globales applicables à un territoire visant à favoriser la mixité sociale de l'habitat, à limiter l'étalement urbain et à mettre en cohérence l'ensemble des politiques publiques sectorielles (habitat, déplacements, commerce, environnement ...).

A la différence du Schéma Directeur, qu'il remplace, le SCoT est un document « partagé ». La concertation est désormais obligatoire dans le cadre de son élaboration ou de sa révision.

LE CADRE JURIDIQUE DE LA CONCERTATION DANS LES SCOT

La concertation en continu

Elle associe pendant toute la durée de l'élaboration du projet les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées (art. L.300-2 code de l'urbanisme).

Les modalités de la concertation sont fixées par l'EPCI² responsable de l'élaboration du SCoT par délibération dès le début de la démarche sur les modalités de la concertation puis, une seconde fois, à l'arrêt du projet de SCoT pour réaliser le bilan de la concertation.

L'enquête publique devenue obligatoire

Une fois élaboré, le SCoT est soumis à enquête publique. Celle-ci est encadrée par la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement et par le décret du 23 avril 1985. Cette enquête publique contribue à favoriser l'accès à l'information du citoyen et lui permet de s'exprimer sur le projet présenté.

ENJEUX DE L'INTRODUCTION DE LA CONCERTATION DANS LA PLANIFICATION STRATEGIQUE

Le sens de la concertation à définir

- Associer des acteurs d'un territoire à son devenir contribue à amener de la pertinence à un projet et à adapter au mieux les choix stratégiques à la réalité du terrain. Cette démarche « partagée » doit être envisagée comme un dispositif souple, en adéquation avec le contexte local et les enjeux qui s'y exercent,
- Envisager une participation citoyenne allant au-delà de la rédaction de cahiers de doléances afin de permettre aux acteurs impliqués dans la démarche de formuler, par des moyens pédagogiques adaptés, des enjeux et des orientations. Leur hiérarchisation et les choix relèvent des instances politiques,
- Intégrer la difficulté de mobiliser les habitants sur des problématiques allant au-delà des intérêts particuliers,
- Appréhender la concertation comme vecteur d'échanges et de réflexions communes sur le devenir du territoire et non comme un outil de communication intervenant une fois les choix stratégiques effectués.

Des préalables à envisager en amont

- Une prise en compte des démarches de concertation pré-existantes et une articulation avec celles en projet dans le cadre de l'élaboration du SCoT. Par exemple, quelle place et quelle contribution pour le conseil de développement ? Quelle intégration des travaux déjà réalisés ?
- La définition des modalités de la concertation avec la clarification des contributions attendues, limites et rôles respectifs afin que les participants puissent investir le contenu et l'apport de leur participation,
- L'adaptation de la nature et du niveau de la concertation aux cibles identifiées (population, associations, élus, techniciens et experts) et aux différentes phases de la démarche,
- Une approche pédagogique avec la vulgarisation des études et analyses afin de favoriser l'appropriation du contenu par le plus grand nombre,
- Un partage de l'information par des supports de communication simples et accessibles.

¹ loi Solidarité et Renouvellement Urbains du 13/12/2000 modifiée par la loi Urbanisme et Habitat du 2/07/2003 (textes référents)

² Etablissement Public de Coopération Intercommunale

Des interrogations liées au bilan de la concertation et aux perspectives en matière de suivi/évaluation

- Au-delà du bilan quantitatif (nombre de personnes mobilisées et de réunions organisées, supports utilisés ...), sur quels critères qualitatifs évaluer la démarche participative ?
- Comment inscrire l'apport citoyen dans la durée ? Quelle pérennisation des groupes participatifs ? Quelle implication de la société civile dans le suivi et l'actualisation du SCoT ?

DES EXEMPLES DE CONCERTATION DANS LE CADRE DE L'ELABORATION D'UN SCOT

La démarche partenariale de «SCoT témoins»

(<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/accueil.htm>)

Cette expérience collégiale propose d'observer en temps réel et dans la durée (2004-2006), une quinzaine de sites représentatifs de la diversité des contextes locaux et des problématiques au cœur de l'élaboration des SCoT. Elle consiste à capitaliser et diffuser les pratiques et les savoir-faire tout en revisitant les préconisations méthodologiques et de contenu.

Elle associe la DGUHC³, l'Association des Maires de France, le Club des responsables administratifs et techniques de la maîtrise d'ouvrage, le CERTU⁴, la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, ETD⁵ ainsi que les maîtres-d'ouvrages des quinze SCoT observés. Ces différents partenaires ont retenu comme thématique d'étude la concertation, l'association des citoyens et associations dans l'élaboration des SCoT.

Le SCoT de la Communauté Urbaine de Strasbourg dans une dimension transfrontalière (67)

(<http://www.scoters.org>)

Une stratégie a été définie en matière de concertation et de communication pour une réflexion concertée de part et d'autre du Rhin. Celle-ci identifie trois types de public : les élus, les techniciens/experts participant à l'écriture du projet et les 600 000 habitants. Chacune de ces cibles est associée de façon différente par leurs temps de travail et leurs contributions. Afin de favoriser la lisibilité, la compréhension et l'appropriation du projet il a été mis en place un site Internet pour l'actualité en temps réel du SCoT. Il rassemble l'ensemble des études, analyses, compte-rendus de réunions et tous les types de supports de communication réalisés (panneaux des expositions, magazine 2000-2015...).

Une exposition itinérante pour la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune (93)

(<http://www.plainecommune.fr>)

Création en 2004 de différents groupes de suivi et d'ateliers/débats durant lesquels acteurs techniques, politiques et citoyens pourront s'exprimer sur le projet. La concertation s'appuie sur des supports telle une exposition multimédia itinérante destinée à un large public. L'exposition *Plaine Commune Ensemble* aborde tous les grands thèmes qui vont transformer le territoire dans les années à venir. Rencontres avec les habitants et associations dans le cadre des démarches de quartier existantes. Simultanément, le conseil de développement, réunissant acteurs socioprofessionnels et élus, contribue à l'élaboration du SCoT.

La Communauté d'Agglomération de Niort et différents ateliers de concertation (79)

Mise en place d'un dispositif de pilotage et de concertation reposant sur des ateliers thématiques, des ateliers territoriaux répartis sur 9 secteurs dans l'agglomération puis des ateliers transversaux. Les mairies sont identifiées comme relais d'informations et création d'une lettre d'information pour le SCoT « L'horizon, le territoire dans 20 ans ». Un site Internet est en projet pour 2004.

Un « Groupe citoyen » à la Communauté d'Agglomération du Pays de Montbéliard (25)

(<http://www.scot-capm.com>)

Organisation de réunions publiques pour chacun des 7 secteurs géographiques définis. Mise en place d'un « Groupe citoyen » de 23 habitants pour la durée d'élaboration du SCoT. Signature d'une charte d'engagement pour ses participants et rédaction d'une Contribution du Groupe Citoyen rendue publique avant l'approbation du SCoT (novembre 2001 à mars 2003). Communication : plaquettes de synthèse des enjeux par secteur, site Internet SCoT, (dossiers en ligne, articles de presse, comptes-rendus...).

EN POITOU-CHARENTES, 8 SCOT EN COURS D'ELABORATION

Communautés d'Agglomération de Niort (79) et du Pays Royannais (17),
Pays Marennes-Oléron, Aunis, Rochefortais, Saintonge Romane (17), Haut-Val-de-Sèvre et Bocage Bressuirais (79).

³ Direction Générale de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Construction

⁴ Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques

⁵ Entreprises, Territoires et Développement