

NANTES

# CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

POUR  
L'ÉLABORATION  
DU SCOT

Les 12 priorités  
du Conseil de  
Développement

Novembre 2003

# POUR L'ÉLABORATION DU SCOT

## Les 12 priorités du Conseil de Développement

### Préambule

La mise en place, en juin dernier, du Syndicat Mixte regroupant l'ensemble des intercommunalités du périmètre concerné, a marqué le coup d'envoi de la procédure d'élaboration du SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale). À la fois outil légal d'urbanisme et document traçant les contours du développement d'un espace de vie, le SCOT va se trouver au cœur d'un grand débat sur l'aménagement du territoire.

Première structure métropolitaine institutionnelle, le Syndicat Mixte va ainsi porter, pour les mois et les années qui viennent, une responsabilité éminente pour **"dessiner le futur" de 760 000 habitants**. La recherche de la "cohérence" territoriale nécessite donc à la fois de l'ambition et... de la modestie.

Dans ce cadre, une parole citoyenne affranchie des contraintes politiques, administratives ou techniques est indispensable. Compte tenu de leur expérience et de leurs travaux antérieurs, les Conseils de Développement sont, parmi d'autres outils de la concertation, des partenaires incontournables pour l'aide à la décision. C'est la raison pour laquelle le Conseil de Développement de Nantes a souhaité dès maintenant rappeler quelques éléments qui lui paraissent indispensables pour fonder l'aménagement de notre communauté de vie et d'intérêts.

### 1- Ecouter attentivement les citoyens

La société civile prend une place de plus en plus grande dans la vie sociale. En même temps qu'une frange de la société s'éloigne de toute participation publique, une autre est de plus en plus demandeuse d'intervention dans les processus de décision. Ces citoyens façonnent la société au quotidien et l'intelligence collective qu'ils constituent est un outil précieux pour les décideurs. **Si cette écoute n'est pas suffisante, elle crée du rejet.**

Le Syndicat Mixte est administré par des élus du peuple, mais leur désignation s'opère... au troisième degré. Cette situation, qui place souvent la sphère technique en position dominante, rend l'écoute plus que jamais nécessaire. Les Conseils de Développement sont l'un des canaux de cette expression citoyenne qu'il faut entendre pour que **la société "civile" soit aussi la société "civique"**.

### 2- Comprendre une réalité territoriale mouvante

L'espace urbanisé est en croissance physique continue et la mobilité crée **un puzzle territorial** qui évolue avec une grande liberté par rapport aux prévisions.

Si le développement de l'espace estuarien est une idée partagée par l'ensemble des acteurs politiques et économiques, il n'en reste pas moins que la réalité observée fait apparaître un développement continu de l'aire urbaine selon un axe... Nord-Sud. Les petites communes du Nord du département aménagent des lotissements que viennent occuper désormais des Nantais ou des Rennais, ce qui redonne une actualité au développement de l'axe Nantes-Rennes. Le projet d'aéroport à Notre-Dame des Landes viendra encore amplifier ce phénomène en créant un nouveau pôle de développement.

Les territoires institutionnels ne sont plus toujours les territoires vécus (à l'exemple des cantons). Il faut organiser les interfaces entre des espaces flous et l'art de la gouvernance réside dans la gestion des écarts et des décalages. Au-delà des outils qui existent déjà, une observation des dynamiques de localisations est indispensable.

Ces territoires mouvants rendent nécessaire une collaboration inter-institutions. La réflexion ne peut pas s'envisager sans un débat permanent avec le Conseil Général, les Communautés de communes, les Pays... La cohérence se définit aussi avec ses voisins.

### ***3- Dépasser certains débats et définir des axes forts***

---

La mobilité des populations fait évoluer les limites territoriales de toutes natures et crée de nouveaux rapports à l'espace. Les jeunes générations vivent une **multi-appartenance territoriale** et les espaces attractifs génèrent à la fois du dynamisme et de la ségrégation par l'argent. La conséquence est alors ce qu'on appelle "l'étalement urbain" auquel on oppose la "reconstruction de la ville sur elle-même". Ce débat utile, mais un peu technique, a aussi besoin d'être dépassé puisque la réalité contredit souvent les volontés affichées.

Le mode de vie urbain est dominant et s'organise dans des espaces qui vont du cœur de ville jusqu'aux derniers restes de la ruralité en passant par différentes strates de péri-urbain. La vie s'organise davantage autour des quartiers et des agglomérations, sans que cela soit figé. Le rôle du SCOT est d'inventer, d'anticiper et de créer, sans à-priori administratif ou technique et sans religion des mots (mixité, renouvellement, équilibre...), les conditions d'une nouvelle harmonie territoriale.

**Dans ce cadre, le SCOT devra définir des priorités dont le Conseil de Développement pense qu'elles doivent être articulées autour de quatre axes forts :**

- **le renforcement de la dynamique actuelle de développement,**
- **la lutte contre les ségrégations sociales,**
- **la prise en compte de la dimension "environnement",**
- **la maîtrise dans le temps de la consommation d'espace.**

### ***4- Chercher des regards extérieurs***

---

Au-delà de la qualité des experts, de la richesse des débats politiques, de la concertation..., il faut dépasser le seul regard technique en s'enrichissant d'apports extérieurs. Cet éclairage, qu'il soit celui d'experts, d'universitaires, d'artistes ou de citoyens anonymes, permet d'apporter de la nouveauté, de la critique, de l'utopie... Dans le même esprit, des expériences d'associations de classes lycéennes à l'élaboration du SCOT peuvent être envisagées. C'est une méthode classique, mais dont l'efficacité, notamment en termes d'appropriation et de relais d'information dans la population, est efficace.

## ***5- Se situer dans l'espace européen***

---

Les grands pôles d'attraction ont un effet de polarisation et d'entraînement des activités qui les entourent. À ce titre, leur organisation ne peut plus s'envisager dans le seul cadre national. L'aménagement du territoire doit se penser en tenant compte de ce nouvel espace de solidarité. Ce positionnement européen implique plusieurs échelles d'analyse en tenant compte notamment des projets conduits par les centres urbains les plus proches : Rennes, Angers... C'est la mise en réseau des potentialités qui constitue le facteur principal d'attractivité du territoire en Europe.

## ***6- Ne pas trop "lisser" le débat***

---

Les partenariats et les coopérations sont souvent efficaces, mais leur défaut est d'aboutir parfois à un "lissage" des faits ou des chiffres, l'objectif étant de ne pas créer de conflits. Cela peut aboutir à des diagnostics laissant dans l'ombre les sujets qui fâchent et favorisant le compromis. Le périmètre du SCOT laissant de côté une partie du Sud Loire traduit en partie cette logique. L'association de la société civile à l'élaboration des grandes décisions qui engagent l'avenir peut sans doute permettre de dresser plus facilement une liste des "sujets qui fâchent" (quand ils existent...).

## ***7- Aménager et... ménager***

---

Les perspectives générales de développement du territoire font l'objet d'un large accord. Elles s'appuient à la fois sur le maintien de la dynamique économique et démographique et sur une volonté affichée de développement durable combinant équilibre social et protection de l'environnement. Le territoire du SCOT présente à la fois des potentialités de développement importantes et une grande fragilité.

À ce titre, il mérite une approche fine qui puisse valoriser la dimension de l'environnement et particulièrement de l'agriculture péri-urbaine. La richesse naturelle mérite mieux que tel ou tel projet particulier ici ou là (concept de forêt urbaine par exemple). La mise en réseau de l'ensemble des espaces dits naturels (agricoles, loisirs, parcs, zones humides...) peut constituer un vrai projet de développement.

## ***8- Le rôle du fleuve et du Port***

---

Le projet 2005 de l'Agglomération Nantaise évoquait la reconquête du fleuve. Cette préoccupation doit rester une des bases de l'aménagement du territoire. Dans cet espace, la Loire est un lien entre les hommes et les activités. Le Port est donc au cœur du dispositif et on ne pourra faire l'économie d'un vrai débat sur son rôle, son organisation et ses perspectives de développement.

## ***9- Conforter la dynamique industrielle de l'Estuaire***

---

Les filières nouvelles comme celles des biotechnologies ne doivent pas occulter le rôle de l'industrie. Un tissu industriel dans l'Estuaire est indispensable au développement du secteur tertiaire. Dans ce cadre, la réflexion sur la création d'un vrai pôle logistique est essentielle.

## ***10- La culture, le sport, la gestion des risques, la santé : prendre en compte de nouvelles dimensions de la cohérence territoriale***

---

La culture est un élément de la construction identitaire et de l'image. Elle ne doit plus être appréhendée uniquement en termes de grands équipements et constitue une dimension du développement au même titre que les transports ou l'environnement. En ce qui concerne le sport, il y a, d'une part, la pratique quotidienne qui dépasse la seule réalisation d'équipements et, d'autre part, la compétition qui a des effets induits pour toute la Métropole. L'une et l'autre sont des éléments de la vie quotidienne des habitants et ont des conséquences différentes sur les déplacements, les loisirs, la santé...

S'agissant de la gestion des risques, le SCOT doit constituer le lieu de prise en compte d'une nouvelle culture du risque : définition de sites d'activités spécifiques, transport de matières dangereuses, gestion des crises, meilleure appréhension des interactions et aussi des interférences juridiques entre les acteurs.

En ce qui concerne la santé, même s'il ne s'agit pas d'une compétence des collectivités concernées, le SCOT peut être utilisé pour participer à l'homogénéité du territoire (en matière d'accueil de personnes âgées, par exemple).

## ***11- Gérer les conséquences de la mobilité***

---

Quelles que soient les orientations retenues pour le SCOT et les projets de grands équipements envisagés, la mobilité ramène inmanquablement les décideurs à la question de la gestion des déplacements. Nouveaux ponts sur la Loire, second périphérique, valorisation des infrastructures ferroviaires... autant de sujets sur lesquels un grand débat associant tous les acteurs est indispensable.

## ***12- Mettre enfin en chantier une politique des temporalités***

---

Trop souvent considéré comme un gadget, la gestion des temps est indissociable de la réussite des projets de développement. Le Conseil de Développement a souligné cet aspect à plusieurs reprises en préconisant la mise sur pied d'une "agence des temps". L'élaboration du SCOT doit être une occasion de tenir compte de la problématique des temps d'usage des infrastructures et de la modification des rythmes de vie. Les mutations profondes de la société, notamment du fait de l'utilisation massive de technologies sans cesse renouvelées, doivent être prises en compte pour bâtir un schéma qui correspond aux réalités vécues. Les résultats de l'enquête "déplacements" réalisée par l'AURAN, qui font apparaître une stagnation de la mobilité, doivent nous interroger sur les changements des comportements sociaux que cela induit, particulièrement dans l'évolution des rythmes de vie.



## Conseil de Développement

Adresse postale :  
M. le Président  
CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT  
Tour Bretagne  
44047 NANTES Cédex 1

Secrétariat du Conseil :  
Communauté Urbaine de Nantes - AURAN  
Tél. 02 40 99 49 36 - Fax 02 40 99 48 56  
E-mail : [conseil-de-developpement@wanadoo.fr](mailto:conseil-de-developpement@wanadoo.fr)  
[www.nantes-metropole.com](http://www.nantes-metropole.com)