



Comment ré-enchanter la planification territoriale ? Quelques éléments de réflexion...

Conférence de valorisation du partenariat DREAL-agences d'urbanisme du 15 février 2017

1/Une planification « enchantée » ; de quoi parle-t-on ?

Quel serait le Graal en matière de planification territoriale ?

Les agences d'urbanisme accompagnent depuis toujours les collectivités locales dans des exercices de planification spatiale ou territoriale (SCoT ou projet de territoire sur des grands secteurs à enjeu). La planification est une démarche de projet qui se distingue des autres démarches par sa dimension prospective... vision à 10 ans, 20 ou 30 ans.

Trois principes guident la réalisation d'exercices de planification a priori réussis.

1/ Il s'agit d'un investissement collectif souvent lourd en terme de moyens mais dont le sens et les enjeux sont clairs et partagés

C'est souvent la formalisation par les acteurs d'un territoire d'un projet ou d'une ambition collective... sous la conduite d'une collectivité publique...avec une méthode participative, souvent dans le cadre d'une procédure certes...

C'est une mise en « état de projet » des acteurs pour une mise en perspective d'un territoire... voire l'élaboration d'un dessein qui prépare un destin commun... sur un territoire, un périmètre institutionnel et parfois une échelle nouvelle...avec de nouvelles promesses d'avenir...

C'est donc a priori enthousiasmant...

L'exercice est intéressant de par ses contenus, ses enjeux et son intensité :

- un calendrier tendu avec une date de finalisation stimulante (une dead line motivante justifiée par le calendrier institutionnel ou politique local),
- des moyens et des apports singuliers (apports d'expertise ou de points de vue extérieurs)...

Et donc une mobilisation collective dans une réflexion sur l'avenir qui dépasse l'obligation de faire (code de l'urbanisme) et le cadre d'une procédure à respecter...



Technopôle Var Marin
293 route de La-Seyne-sur-Mer
83190 OLLIOULES



www.audat.org
Tel : 04 94 62 20 71



AUDAT :
Association Loi 1901
SIRET : 45147689900013

2/ Un exercice politique avec des apports techniques au service d'une réflexion et d'une formulation d'un projet politique

Parce que « l'avenir ne se délègue pas », les élus et surtout ceux qui ont le plus de responsabilités sont tous très impliqués.

Des points de choix sont identifiés et des choix collectifs sont affirmés.

C'est là qu'une certaine dramaturgie intéressante se présente... A quoi a-t-on dit non ? Quelle trajectoire a été contrariée ? Quelles nouvelles relations avec les territoires voisins a-t-on réussi à construire ? Quel niveau de rassemblement a-t-on déclenché et quelles conditions d'une réussite collective partage-t-on ?...

3/ Une large participation d'acteurs divers...

Au travers de la planification, il s'agit de produire un document de référence pour notre avenir... pour orienter ou réorienter l'action publique à partir d'une stratégie élaborée collectivement.

Des règles pour une association ou une participation des acteurs sont établies qui garantissent la prise en compte des échanges voire l'intégration de propositions...

Bref une maîtrise d'ouvrage qui au travers d'une participation « sincère » et « productive » recherche la plus-value d'une démarche citoyenne...

La planification enchantée est/serait... exactement le contraire d'une démarche technocratique pour remplir une obligation juridique avec un contenu minimal....

Et pourtant

2/ Quelques causes de dévalorisation et des explications aux désenchantements des exercices de planification récents...

A. La multiplication des exercices et leur répétition

Schéma régionaux divers, plans PLH, PDU, PLUi, deuxième voire troisième SCoT,... la planification peut paraître sans fin et finalement sans vrai motif de fierté pour ceux qui portent et conduisent à leur terme « ces cathédrales de papier ».

B. La perte de sens et la banalisation (chantier de révision ouvert...)

Souvent les maîtrises d'ouvrage lancent une démarche par obligation, avec un contenu obligatoire et des délais impératifs... C'est davantage l'évolution ou la mise à jour d'un document avec des motivations ponctuelles qui guident le travail plus que la formalisation d'une véritable stratégie territoriale.

C. L'alourdissement « technocratique » voire la confiscation de l'exercice par les techniciens spécialistes de la conduite d'études sectorielles « techno-juridico-scientifiques »

Paradoxalement, au lieu de stimuler et de renouveler positivement les approches et la connaissance sur nos territoires, les nouveaux contenus (biodiversité, énergie, volet maritime, articulation urbanisme-mobilités, consommation d'espace...) détournent les moyens et l'attention de tous au détriment des réflexions sur le projet de territoire et des débats indispensables sur les choix de développement essentiels...

Résultat : des élus auditeurs dans des réunions de suivi d'étude...On répond de manière insatisfaisante aux préoccupations des élus ou de la société civile, trop accaparés à vérifier si la réponse apportée aux exigences techniques ou réglementaires de l'exercice de planification sont satisfaites ...avec le risque de faire émerger des craintes...

Les réponses « réelles » sont reportées au moment de la mise en œuvre (plus tard) ou renvoyées à une autre démarche (ailleurs)...

Exemple : les enjeux économiques dans un SCoT...Ils sont mal abordés, découpés... et les réponses sur la stratégie locale de développement rarement explicitées.

Certains sujets primordiaux peuvent paraître insuffisamment développés : par exemple, la nouvelle offre urbaine, les centres villes et leurs dynamiques ont-ils toute la place qu'il convient de leur donner aujourd'hui dans les démarches de planification ?

D. L'isolement de la planification par rapport à objets concrets de mobilisation des élus et sa désarticulation des projets importants (réalisation d'infrastructures, éco-quartiers...)

La recherche d'un contenu minimal devient l'objectif.

La phase diagnostic s'éternise... c'est le signe qui ne trompe pas.

Elaborer un Schéma ou un SCoT ne consiste pas à élaborer un document guidé par la somme d'intérêts communaux plus que par la recherche de la cohérence territoriale...

Le SCoT doit articuler les réalisations et mettre en cohérence des réalisations et des politiques publiques dans la durée = C'est cela qu'il faut réussir.

Bref l'exercice de planification consiste souvent malheureusement plus à mettre en forme le « système de contraintes » qu'à tracer une perspective et faire émerger des convergences au travers d'un projet collectif...

Une manière de contrarier cette tendance est d'entamer des actions « ponctuelles » ou expérimentales de mise en œuvre en parallèle de l'élaboration.

Concrétiser des actions en préparant des projets « en temps masqué » sans attendre l'approbation du document permet de dépasser la démarche pas très valorisante politiquement de « production d'une cathédrale de papier ».