

# **LORSQUE LE DEBAT PUBLIC REINTERROGE LA PLANIFICATION TERRITORIALE ...**

**Retour d'expériences sur des débats publics relatifs à des  
projets d'infrastructure de transport ... et sur quelques  
années passées en agence d'urbanisme**

# 1 – Le débat public

1-1 - Une procédure mise en place en 1995, codifiée par l'article L121-1 du Code de l'Environnement

1-2 – Un débat sur l'opportunité et les fonctionnalités d'un grand projet d'infrastructure de transport, en amont de sa réalisation.

Le débat se fait principalement entre le maître d'ouvrages du projet et les acteurs institutionnels, socioprofessionnels ou associatifs du territoire desservi ou traversé.

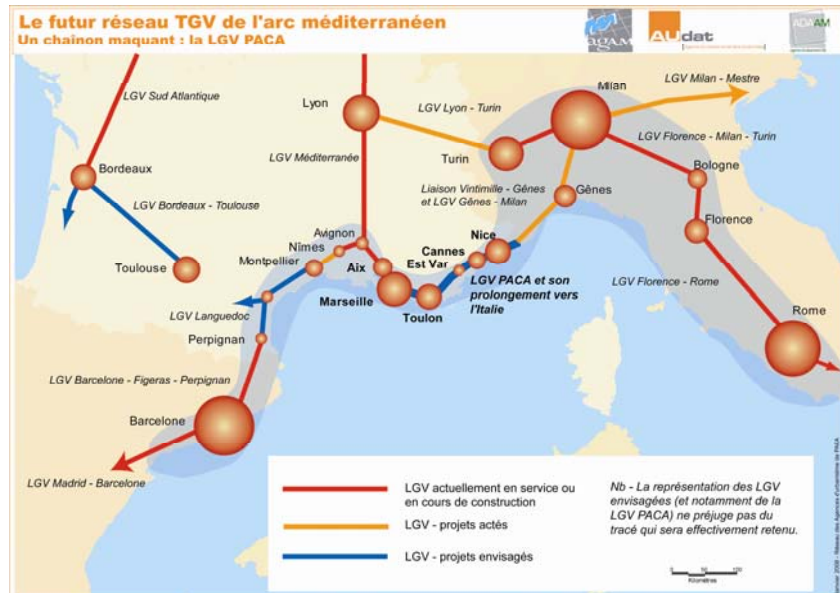
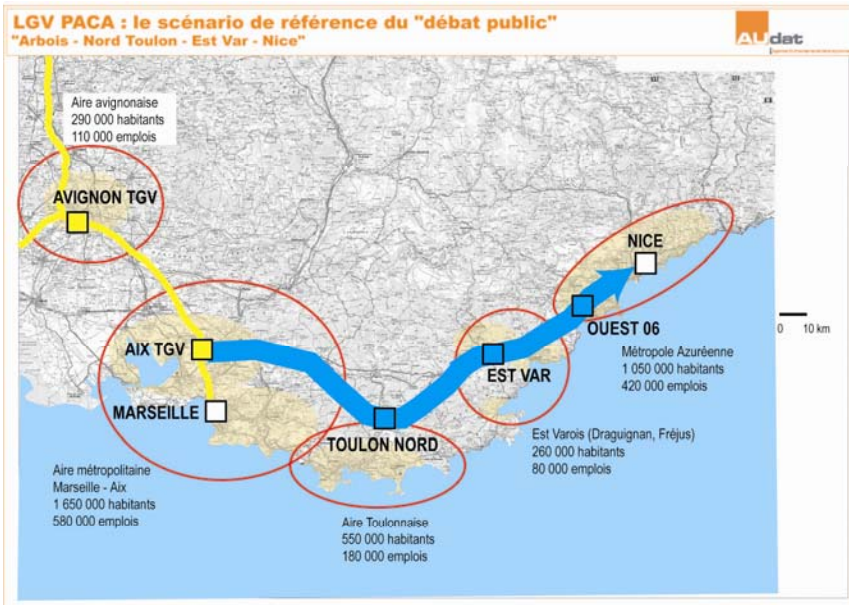
Les « simples citoyens » peuvent également prendre part au débat.

1-3 – Le débat est organisé par une commission indépendante du maître d'ouvrages.

La commission pousse les participants à argumenter leur propos.

Elle peut faire appel à des experts extérieurs pour éclairer certains aspects du débat.

## 2 – Du débat public sur l'infrastructure à celui sur l'aménagement du territoire ?



Le débat public sur la LGV PACA a aussi implicitement (voire explicitement !) porté :

- Sur la stratégie d'aménagement du territoire régional dans un contexte de forte pression démographique et touristique ainsi que d'un étalement urbain non maîtrisé
- Sur la stratégie d'aménagement et de développement de chaque aire métropolitaine.
- Sur le positionnement et le rôle des grandes aires métropolitaines de PACA
- Sur la structuration de l'arc méditerranéen, de Barcelone à Marseille, Toulon, Nice, Gênes et Milan.

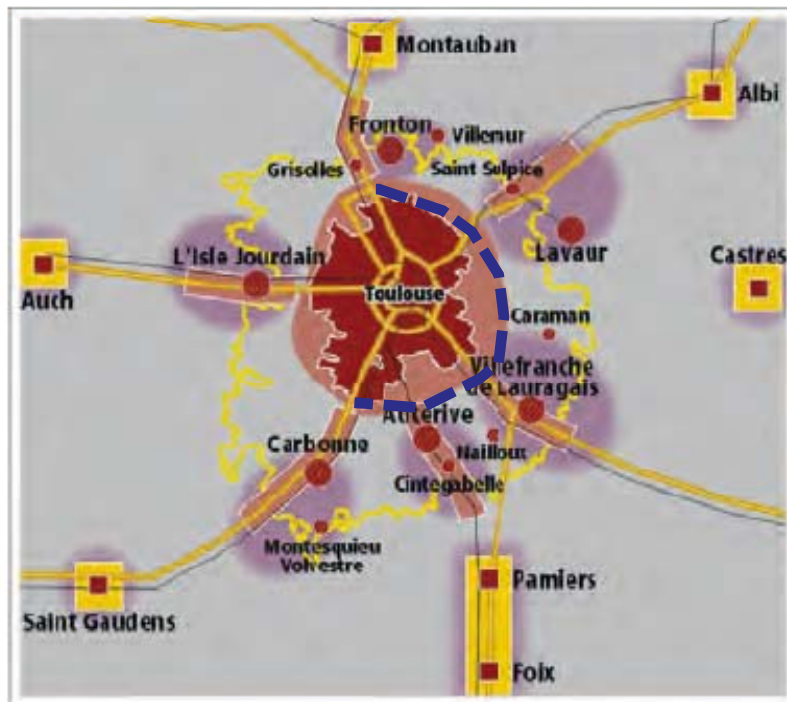
# 3 – Des débats publics qui soulignent « en filigrane » 3 incohérences de la planification territoriale en France

## 3-1 - La planification régionale est (quasi) inexistante en France, et la planification stratégique intercommunale (SCoT) est souvent fragmentée ou sur des échelles insuffisantes

### Le modèle de développement

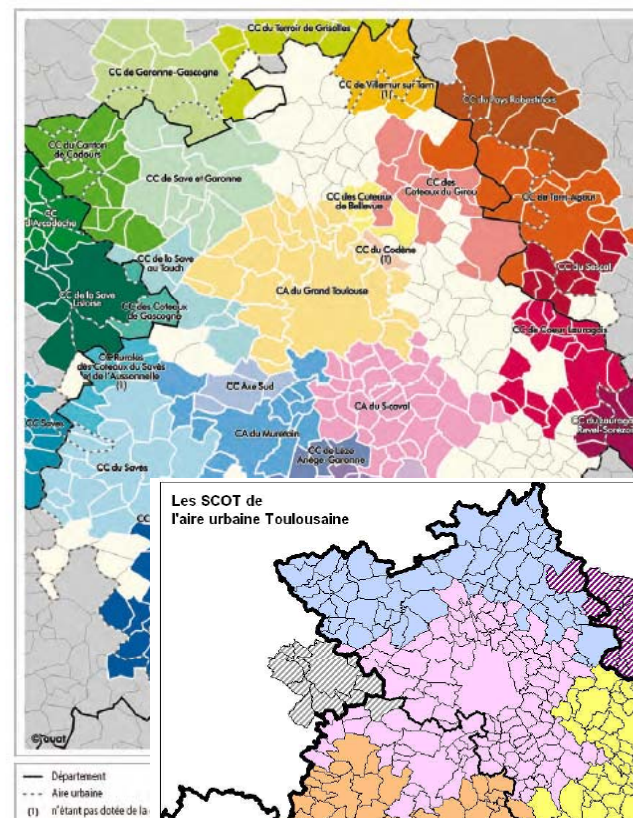
*" Un pôle urbain renforcé, associé à une organisation en réseau de bassins de vie quotidienne périphériques et des villes moyennes proches "*

Cartographie d'étude - Conférence mai 2003 - Source : AUAT



### Les intercommunalités

On compte au 1<sup>er</sup> février 2005, trois communautés d'agglomération au sein du pôle urbain (Grand Toulouse, SCOVAL, Muretain) et trente communautés de communes.



### Les SCOT de l'aire urbaine toulousaine

Les 4 SCOT de la démarche aire urbaine

- SCOT de l'Agglomération toulousaine
- SCOT Pays Sud Toulousain
- SCOT Nord Toulousain
- SCOT Lauragais

Autres SCOT de la Haute-Garonne

- SCOT Lauragais Revel Sorizols
- SCOT des Coteaux du Sers
- SCOT du Yersois

DDE 31 - SAS/BEOP - Juin 2007

Fond IGN - BD carto

## 3-2 - La définition des grands projets d'infrastructure de transport échappe en (grande) partie au champ de la planification territoriale

Plus largement, la planification territoriale ne parvient pas bien à penser l'articulation entre d'une part les infrastructures de transport et d'autre part la gestion et l'organisation de l'espace

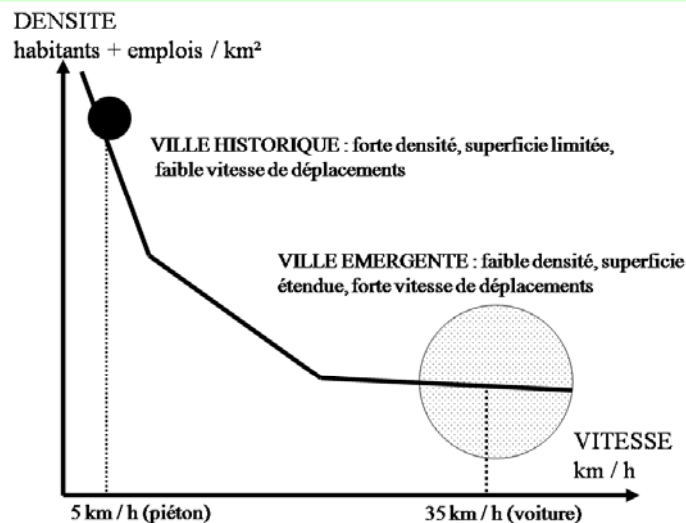
### GRANDES INFRASTRUCTURES

**Etat** : autoroutes, lignes TGV (RFF)  
**Départements, Etat** : voies express et grandes voies structurantes à l'échelle métropolitaine

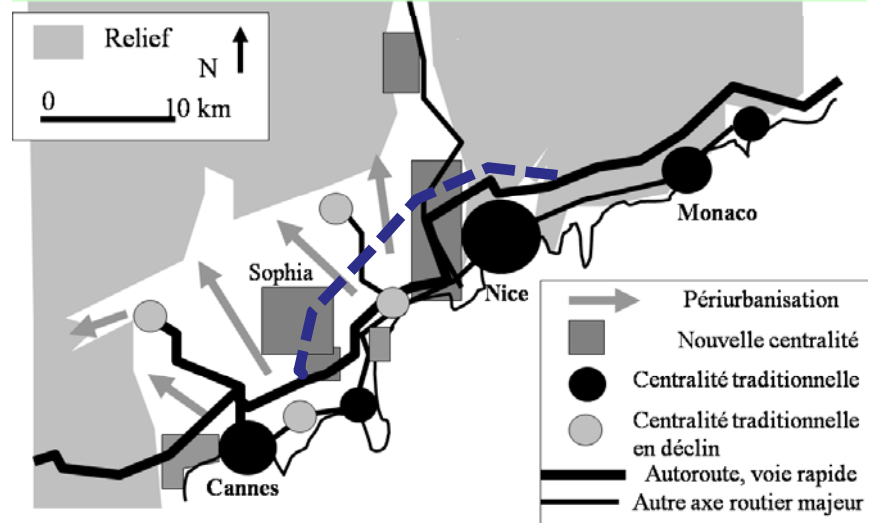
### PLANIFICATION TERRITORIALE

**Communes et groupements de communes** : localisation du développement futur et des espaces à protéger (SCoT / PLU),

La « transition urbaine » ou le « passage de la ville pedestre à la ville automobile » (Marc Wiel) : définition

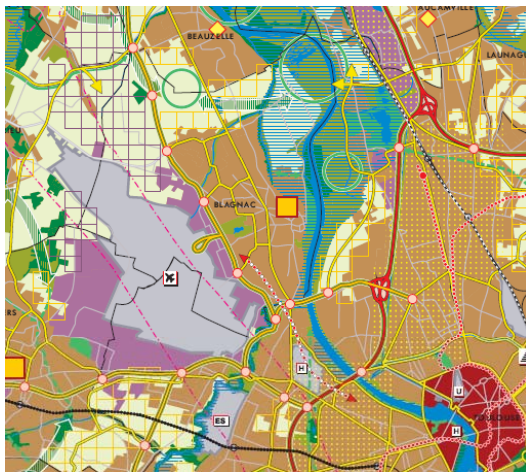


Le développement « spontané » de la côte d'Azur automobile : le modèle « californien » (MH Massot)



### 3-3 – Le fonctionnement de la planification stratégique intercommunale (SCoT) demande aux communes de mettre en cohérence des politiques publiques sur lesquelles elles n'ont pas toujours prise ...

*(Autoroutes et grandes voiries, lignes TGV, certains grands équipements, politique nationale de logement, offre TER, etc....)*



**... et place les communes en situation d'auto-régulation de leur développement futur (localisation du développement futur et des espaces à protéger)**

**SCoT**  
(Intercommunal,  
long terme)

**(Compatibilité)**

**PLU**  
(Communal,  
moyen terme)

**Les communes élaborent le SCoT** dans le cadre d'un EPCI « fermé ».

- Elles décident des orientations (dans le respect de la Loi)
- Les autres collectivités et l'Etat sont associés à la démarche mais sans pouvoir de décision.

## 4 – Le débat public au service d'une plus grande cohérence de la planification territoriale ?

### 4-1 – Le système de planification territorial français ne parvient pas à faire émerger une véritable transaction (cf. Marc Wiel et Jean Remy)

- Entre les institutions qui interviennent sur une région urbaine
- Entre les territoires qui la composent.

*Pourtant, la planification territoriale impose de faire des choix qui feront nécessairement des « gagnants » et des « perdants ».*

*Il importe alors de se mettre d'accord sur la compensation qui sera accordée aux territoires et/ou aux institutions qui seraient contraintes par rapport à leur stratégie initiale de développement.*

4-2 – Pour débloquent le système et rendre possible l'élaboration de cette transaction, ne faudrait-il **pas introduire une phase de débat public** (au sens de l'article L121-1 du Code de l'Environnement) **dans le calendrier obligatoire d'élaboration d'un SCoT ou d'une DTA ?**

***Cette introduction pourrait permettre :***

- ***D'institutionnaliser un temps et une scène de dialogue*** entre les acteurs publics du territoire, mais aussi avec la « société civile » (ce dialogue étant « garanti » par une commission indépendante et extérieure aux enjeux locaux – CNDP / CPDP)
- ***De faire que ce dialogue enrichisse la démarche de construction*** du projet d'organisation spatiale et de mise en cohérence des politiques publiques sur le territoire (SCoT).
- ***De déboucher sur une vision (plus ou moins) partagée*** et dans tous les cas clairement exprimée des problèmes à résoudre, et des responsabilités de chacun dans les solutions à apporter.



*Reste à savoir si cette phase de débat public pourrait aller jusqu'à **permettre l'émergence et l'institutionnalisation** (plan, projet et contrat) **de la transaction entre les territoires** (et entre les institutions) **sur laquelle devrait théoriquement déboucher la démarche d'élaboration d'un document de planification territoriale.***

*Si tel était le cas, **le débat public (et la commission chargée de son organisation) jouerait alors le rôle d'un « tiers arbitre »**, permettant au système de gouvernance territorial de s'auto-organiser pour tendre vers une certaine cohérence de l'action publique.*