



Monsieur SCHMIT  
Conseil Général de l'Environnement et du  
Développement Durable (3ème section)  
Tour Pascal B  
92055 La Défense cedex

Vienne, le 20 juillet 2009

**Objet : Contribution du Club des SCOT aux réflexions actuelles concernant la « gouvernance à cinq »**

Dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable, et des conclusions des comités opérationnels du Grenelle de l'environnement, des réflexions sont menées pour définir plus précisément les modalités concrètes de mise en œuvre sur les territoires de la "gouvernance à 5", c'est à dire des modes de collaboration, de copilotage de démarches et projets territoriaux qui associent Etat, collectivités, employeurs, salariés, associations au sens large et personnalités qualifiés.

Le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable a pour mission d'établir un premier rapport d'étape sur cette question d'ici septembre.

Dans ce cadre et pour participer aux réflexions, le CGEDD sollicite un avis du Club des SCOT. L'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale est une illustration pertinente de la co-construction d'un projet et de l'association des forces vives d'un territoire dans le cadre des modalités de concertation prévue par le code de l'urbanisme.

Il est nécessaire de rappeler en préambule que l'article L.300-2 du CU dispose que « l'organe délibérant [...] délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées ».

Le Club des SCOT partage l'ambition poursuivie de développer et d'améliorer constamment les pratiques de concertation. La concertation permet une meilleure appropriation des décisions et une garantie de partage en amont des enjeux et des objectifs des collectivités publiques mettant en œuvre les Schémas de Cohérence Territoriale.

La pratique de la concertation et de la gouvernance multi-partenariale est, dans le cas des SCOT, une composante essentielle du processus d'élaboration du document d'urbanisme. Les établissements publics maîtres d'ouvrage de SCOT s'appuient dans la majorité des cas, sur les instances de concertation existantes, en particulier les Conseils de développement des agglomérations et des Pays. Dans d'autres cas, les SCOT créent des commissions de travail thématiques, sectorielles, transversales, des ateliers, des forums.



La réflexion portant sur la systématisation de la gouvernance à 5 dans les territoires nous amène néanmoins à nous interroger sur plusieurs points:

- **La rationalisation des structures publiques :** en « créant » une structure de gouvernance à 5 propre à chaque SCoT, ne crée-t-on pas le risque de multiplier les outils de concertation au lieu de tirer réellement profit de ceux qui existent déjà ? Ne serait-il pas plus pertinent de modifier les dispositions légales en obligeant les structures de SCoT à concerter avec les structures de représentation de la société civile existante sur leur territoire (conseils de développement des agglomérations et des Pays) ou à défaut les CESR départementaux et/ou régionaux plutôt que de créer de nouvelles instances ?
- **Le « bon périmètre » ?** Quel pourrait être le périmètre pertinent de mise en œuvre de la gouvernance à 5 ? Par rapport à un territoire de SCOT ? De pays ? De département ? D'EPCI ? De projets ? Quelle articulation et quelle coordination entre les instances de concertation créées ou animées à des échelles de territoire différentes ? Il n'est pas rare qu'un SCOT doive mener une concertation avec plusieurs instances de « gouvernance à 5 » préexistantes : CESR, Conseil de développement du Pays, Conseil de développement des agglomérations, conseil de développement des PNR... Quel serait le périmètre efficient pour cette gouvernance ? Comment l'organiser dans les petits SCOT, notamment en terme de moyens humains et financiers ?
- **Le contenu et la responsabilité de l'instance de gouvernance à 5 :** la systématisation d'une « gouvernance à 5 », dans le cas d'un schéma de cohérence territoriale nous amène à interroger le contenu du terme de « gouvernance ». S'agit-il d'une co-élaboration, d'une co-décision ? Le cas échéant, il conviendrait d'aborder la question d'une co-responsabilité, et celle corolaire, de la légitimité des exécutifs des maîtres d'ouvrage de SCOT ? La société civile, organisée dans le cadre d'un conseil de développement, est une instance de concertation, une force de proposition, mais son rôle doit être clairement délimité.
- **La portée de la concertation, des avis et des décisions prises par l'instance de gouvernance :** Quelle serait la nature des contributions rendues par les instances de gouvernance à 5 ? Quelle serait leur portée juridique vis-à-vis des SCOT ? il existe par ailleurs un risque de dilution de la responsabilité et de la légitimité conférée aux élus. L'élaboration d'un SCOT s'apparente d'ores et déjà à une gouvernance à 5 mais élargie aux citoyens n'appartenant pas à une structure associative. Pour autant, la décision appartient aux élus qui disposent de la légitimité démocratique du pouvoir de décision.

Au-delà de toutes ces interrogations, le Club des SCOT encourage légitimement les territoires à mettre en œuvre des pratiques partenariales, gage d'une meilleure compréhension du projet et à terme, d'une application plus aisée des orientations du SCOT. La création d'une nouvelle instance peut s'avérer nécessaire quand celle-ci n'existe pas sur un territoire, à condition que le périmètre soit suffisant. Elle peut ainsi engager une aire de partenariat sur des bases élargies, à condition toutefois que ce partenariat ne se limite qu'au seul objet SCOT et à ses enjeux.

Le Club des SCOT attire néanmoins votre attention sur les superpositions d'instances de concertation à des échelles de territoire différentes. Il existe un risque réel de démultiplication des lieux de concertation. Dès lors, quelle articulation trouver entre des instances œuvrant sur des territoires croisés ?



Le Club des SCOT, au travers de la capitalisation des modes de concertation mis en œuvre dans les territoires des SCOT, dispose de plus d'une expérience multiple que nous vous proposons de porter à la connaissance du groupe de travail auquel vous seriez susceptible

de nous associer. Cette expérience serait à même d'éclairer, par la pratique, les travaux qui y seront menés.

En vous remerciant de l'intérêt que vous aurez porté à nos propositions, veuillez agréer, Monsieur Schmidt, mes respectueuses salutations.

Cédric Le Jeune

*Président du Club des SCOT*