

**Réunion Plénière du SCOT du 21 Juin 2003**  
**Intervention de Pierre-Henri EMANGARD**  
**(Chercheur – Directeur du pôle transports et déplacements**  
**du CNFPT de la Rochelle)**  
**Retranscription intégrale**

Il y a des problèmes de transport ou de déplacement qui se posent à l'échelle locale. Il y a également des problèmes de transport et de déplacement, d'activités qui se posent à l'échelle globale. La problématique pour l'élaboration d'un SCOT dans sa dimension économique, c'est d'essayer de réfléchir : comment arriver à faire prendre en compte les facteurs qui permettent la poursuite du développement économique dans un territoire dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'aménagement qui a une ambition de développement durable.

Pour répondre à cette question, il n'est pas inintéressant de s'interroger sur **quels sont les facteurs qui peuvent influencer les conditions dans lesquelles le développement économique va se produire dans les 15 à 20 prochaines années**, puisque c'est l'horizon d'un SCOT.

Il est possible d'en voir 4.

- **Le premier, c'est la poursuite de la mondialisation.** La mondialisation bat son plein et on peut émettre l'hypothèse qu'elle n'est pas prête de s'arrêter tout simplement parce que les conditions qui ont présidé à sa naissance sont toujours extrêmement actives. C'est quoi la mondialisation ? C'est tout simplement la mise en concurrence à l'échelle planétaire des sites productifs et des populations actives, en jouant sur les différentiels des savoir-faire ou de niveau de rémunération et de capacités. Cette mondialisation a des effets importants sur les activités notamment industrielles et ce qui est en train de se produire actuellement et qui est à prendre en compte vraisemblablement pour l'élaboration des projets d'aménagement, intégrant les aspects du développement économique, c'est qu'elle est en train de s'étendre, elle touche non seulement le domaine industriel, mais elle est en train de toucher le domaine des services, avec les délocalisations par exemple dans le domaine informatique, activité qui était auparavant le monopole d'un savoir-faire des mains-d'oeuvre occidentales dites développées sont aujourd'hui accessibles à des mains-d'oeuvre de pays en voie de développement, par exemple dans le domaine informatique, l'Inde est en train d'émerger comme un pôle majeur en matière de production de logiciels. Auparavant, la concurrence en matière de main-d'oeuvre touchait les petites mains qui façonnaient les pantalons ou les chemisettes, titulaires d'un C.A.P., la concurrence, demain, risque de toucher des ingénieurs informaticiens sortant des grandes écoles d'ingénieurs. Cap Gemini est en train de filialiser un certain nombre de ses activités. La maison-mère mettra en concurrence ses filiales avec des entreprises indiennes. C'est tout à fait possible parce que les progrès en matière de télécommunication et d'évolution des processus de fabrication permettent cette mise en concurrence avec un transfert rapide des productions, aussi bien en matière de biens que de services.

C'est un point absolument fondamental qui est vraisemblablement à prendre en considération dans l'élaboration d'une stratégie de développement économique territorial.

### **Les conséquences de cette mondialisation : il y en a 3.**

**La première c'est qu'il n'y a plus de lien entre une activité et un territoire**, il n'y a pas d'enracinement géographique des activités dans un territoire naturel. Exemple : Machecoul, production de mâche et de salades, une entreprise Bonduelle pour ne pas la nommer qui faisait des salades toutes préparées, l'évolution du marché, l'évolution aussi des zones productives, apparition de producteurs de salades concurrentiels en Italie. Du jour au lendemain, fermeture du site de Machecoul pour valoriser des usines qui sont dans l'est de la France. Bilan pour une ville de 5000 habitants : - 160 emplois. Stupeur !

**Deuxième conséquence : l'imprévisibilité, la volatilité des tendances économiques.** Auparavant, le futur était peu ou prou la prolongation de la tendance passée. De nos jours, demain peut être l'inverse d'aujourd'hui ou d'hier. Exemple : Saint-Nazaire. Il y a 2 ans, on aurait fait un SCOT, on aurait crié : "pénurie de main-d'oeuvre, pénurie de logement, trouvez des espaces pour les habitants, etc.". Dans 1 an ou 2, compte tenu de l'évolution du plan de charge des chantiers navals et des difficultés d'Alstom avec la saturation du marché des croisières, qu'en adviendra-t-il des chantiers navals nazairiens ? Comment faire un document de planification à 15, 20 ans, quand en 2, 3, 4 ans, la conjoncture change à 180° ?

**Troisième conséquence de la mondialisation : le rétrécissement des espaces.** Pour un investisseur qui est situé dans un continent étranger et qui a le choix entre plusieurs sites qui sont eux-mêmes situés entre plusieurs continents, voire entre plusieurs parties d'un continent, la différence entre Lorient ou Guidel ou Lanester ou Hennebont est pratiquement nulle. Il y a 1 site, point final. Dans l'ouest de la France, il peut être intéressant comparé à la Slovaquie ou à la Turquie ou un autre site. Donc, la mondialisation a vraisemblablement un impact très fort sur la planification spatiale, l'organisation et le développement de l'espace sous l'angle économique. Comment aménager l'espace pour s'adapter à ces tendances, cette imprévisibilité nouvelle, cette volatilité de la conjoncture et des perspectives économiques ?

**- Deuxième facteur important : la montée des préoccupations environnementales.** D'un point de vue économique, on peut dire que l'impact économique de la question environnementale, c'est que les contraintes environnementales ont pesé d'un poids de plus en plus lourd pour éventuellement limiter, voire interdire des localisations d'activités, soit parce qu'elles sont polluantes, soit parce qu'elles entraînent des niveaux de nuisances ou de consommation de ressource rare tels que le territoire ne peut pas supporter l'impact de leur accueil, entre autres en matière de ressource en eau, à la fois en quantité et en qualité.

**- Troisième facteur qui peut être important : le vieillissement de la population.** On en a déjà parlé au niveau de l'habitant, il y a plusieurs impacts économiques vraisemblables au niveau du vieillissement de la population, il y a d'une part le vieillissement proprement dit, c'est-à-dire l'arrivée au 3ème âge de générations conséquentes par leur nombre, la génération du baby-boom d'après-guerre, qui aura comme conséquence éventuellement que **les gens vont pouvoir quitter les grandes agglomérations et s'établir dans un autre cadre de vie**, de ce point de vue-là la façade

atlantique est assez bien placée pour accueillir des gens qui cherchent à quitter le chaudron parisien. On en voit déjà les conséquences sur l'ensemble de la façade, le résultat du dernier recensement montre une croissance démographique assez soutenue, depuis votre secteur jusqu'à la côte basque. Cela contribue aussi à l'élévation du prix du foncier puisque les Parisiens arrivent après avoir vendu un bon prix et entrent en concurrence avec les locaux pour surenchérir sur les terrains et les constructions individuelles. C'est le revers au niveau du prix du foncier d'un facteur du taux de croissance d'un impact local plutôt bénéfique de ce phénomène de vieillissement.

**Autre conséquence économique : une modification de la structure de la demande vers une augmentation de la consommation de services de proximité**, notamment dans le domaine du socio-médical à terme, puisqu'on sait très bien que les consommations médicales croissent très fortement avec l'âge. Donc si les effectifs âgés croissent très fortement, il y a donc une modification structurelle de la demande à long terme qui va avoir un impact important sur l'ensemble des secteurs qui sont concernés par l'accueil des populations âgées

**Enfin, 3ème élément à prendre en compte également, comme conséquence du vieillissement, c'est éventuellement l'impact du vieillissement sur le rythme et le niveau de la croissance économique.** C'est une hypothèse à prendre en considération que par des processus assez indirects qui tiennent compte de la modification des structures de consommation, lorsque vous êtes jeunes vous consommez des biens d'équipement, alors que quand vous êtes âgés vous consommez plutôt des services socialisés au niveau du financement. Donc, il n'est pas exclu, et également par le biais de la longueur générale de la société comme le montre certaines difficultés peut-être déjà rencontrées par le Japon et accessoirement par l'Allemagne qui ne sont pas dues seulement à la difficulté de digérer les arrivants de l'Est un ralentissement de la croissance économique, le ralentissement n'est pas favorable à un dynamisme économique fort surtout s'il y a un basculement massif de la structure par âge de la population comme le graphique vous l'a démontré lors de l'exposé sur le premier thème sur l'habitat et le cadre de vie.

- Enfin, **4ème facteur** qui est à prendre en compte pour l'élaboration d'une stratégie de développement économique intégrant les dimensions de l'aménagement spatial : **l'importance du cadre de vie**, que personnellement, je place sur un plan différent de l'environnement, c'est vraiment résumé par la qualité paysagère ou l'image des territoires. L'importance du cadre de vie va être vraisemblablement croissante, d'abord sur un certain nombre d'activités, notamment sur le plan touristique, et puis également pour l'accueil de populations qui seront soucieuses de venir dans des cadres de vie qu'elles souhaiteront voir préservées d'un certain nombre de nuisances ou de dégradations ou de caractéristiques paysagères. Elles ne tiennent pas à retrouver dans leur nouvel habitat les caractéristiques qu'elles ont cherché à fuir en quittant leur habitat ancien. Donc, et des contraintes environnementales et en même temps une sensibilité plus forte au cadre de vie, éventuellement même dans l'image du lieu pour accueillir des activités à haute technologie puisque quand vous êtes concurrencés par des activités qui jouent sur le différentiel de niveau salarial, une des conséquences c'est qu'il faut se réfugier sur des niches de haute technologie ou de haut de gamme et donc éventuellement l'effet d'image pour accueillir ces activités, le territoire, est important, d'où la nécessité de ne pas dilapider un capital naturel paysager qui est un élément croissant dans l'attractivité économique même du territoire concerné.

## **Ces 4 facteurs, comment les prendre en compte dans l'élaboration d'un SCOT, d'un projet d'aménagement territorial durable ?**

**Tout d'abord en préservant ce que j'appellerai l'éco-diversité du territoire**, on a parlé de bio-diversité, là on pourrait parler également d'éco-diversité, non pas au sens écologique du terme mais au sens économique du terme. Ou pour reprendre une formulation moins universitaire et relevant du bon sens paysan terre à terre : ne pas mettre ses œufs dans le même panier. Valoriser toutes les qualités du territoire, faire en sorte qu'on maintienne la diversité des activités, maritimes, agricoles, industrielles, tertiaires marchands, tertiaires non marchands, touristiques pour s'adapter en fonction d'une conjoncture qui au fil du temps risque de devenir de plus en plus mouvante. Quand vous faites de la monoculture, c'est peut-être très rentable au moment où vous décidez d'investir dans cette monoculture économique ou agricole et puis s'il y a un renversement brutal du marché, vous vous trouvez en culotte courte, pour ne pas dire plus. Donc, ne pas mettre ses œufs dans le même panier, mais donner à chaque activité des espaces qui lui sont nécessaires pour assurer sa survie, son maintien, sa diversification ou sa reconversion.

**Deuxième conséquence, une approche vraisemblablement plus économe en matière de consommation spatiale.** Il faut bien reconnaître qu'au cours des 50 dernières années qui viennent de s'écouler, singulièrement les 30 dernières années, on l'a vu sur le graphique en matière d'habitat, mais je pense que si l'on faisait un graphique en matière de consommation d'espace d'activités, si on rapportait le nombre de m<sup>2</sup> consommés par emploi comme on rapporte le nombre de m<sup>2</sup> par habitant, on aurait la même progression. L'espace est un des atouts du pays, la France en général et l'Ouest de la France, de Lorient en particulier, c'est un capital à ne pas dilapider. Ce qui est abondant et bon marché est généralement gaspillé. Vraisemblablement une orientation pour les SCOT, c'est reprendre la question de la consommation d'espaces et faire en sorte qu'on consomme moins d'espaces par habitant supplémentaire, par emploi que par le passé. Nous sommes allés trop loin dans la surconsommation d'espaces en raison de son abondance et de son côté bon marché. De ce point de vue-là, l'élévation du prix du foncier n'a pas que des inconvénients.

**Troisième conséquence : la qualité de l'espace.** Maintenir en quantité l'espace disponible, mais surtout maintenir sa qualité pour préserver l'attractivité du site, du pôle lorientais. C'est la conséquence directe de ce que j'ai indiqué à propos de l'importance du contrat environnemental et du cadre de vie. Cela se passe par un large développement.

**Quatrième conséquence, une politique foncière vraisemblablement ambitieuse** sur le plan des activités qui soit à même simultanément et paradoxalement **d'avoir des moyens en réserve et les mettre en œuvre de façon flexible**, c'est-à-dire pas de planification rigide, rigoureuse, mais la capacité de réagir immédiatement et pour cela il faut une politique foncière, il faut déjà être propriétaires de terrains et être relativement souples quant à l'usage des terrains sous certaines conditions pour justement s'adapter à cette flexibilité, à cette imprévisibilité de la conjoncture économique. Donc planification mais flexible, souple, voire opportuniste sous certaines conditions, dont en particulier se soucier beaucoup plus que par le passé dans le choix de la localisation des zones d'activités et des types d'activités reçues dans chacune de ces zones non seulement l'accessibilité intrinsèque de ces zones d'activités pour attirer les investisseurs, mais

également de l'impact de cette localisation sur les déplacements, notamment les déplacements domicile-travail ou autres. Or, bien souvent, les zones d'activités ont été localisées uniquement pour qu'elles sont bien placées par rapport à des investisseurs extérieurs, en raison des conséquences sur l'économie des déplacements, donc la consommation d'espace, donc les nuisances, donc les bruits, les coupures spatiales, etc... etc... C'est faute d'avoir posé ces questions que nous nous trouvons aujourd'hui face au problème de la coupure de la RN 165 et du réaménagement des pénétrantes des entrées de ville qui, à Lorient comme ailleurs, ne sont évidemment pas des modèles d'aménagement paysager (floraison d'oriflammes et d'enseignes multicolores).

**Cinquième conséquence : la recherche d'une certaine mixité de polyvalence dans les zones d'activités, voire même dans les types de bâtiments.** Les Suisses par exemple en matière de planification spatiale dans l'aménagement de l'espace en sont aujourd'hui à demander, pour éviter d'avoir affaire à des friches industrielles trop conséquentes, à ce que dans une zone d'activités, voire dans un bâtiment, il y ait une pluralité d'entreprises ou d'employeurs de telle façon qu'il n'y ait jamais un bâtiment qui se trouve vide, sans emplois permanents, et se dégradant. C'est assez spectaculaire de voir cela.

**Enfin, dernière conséquence : l'élargissement des horizons,** c'est-à-dire qu'un certain nombre de décisions qui ont un impact sur le développement économique de la zone du pays lorientais se prennent ailleurs. Je terminerai par un exemple. Si Notre-Dame des Landes se fait, je ne saurais trop vous conseiller de vous assurer d'un accès multimodal à cet aéroport à vocation régionale, car ce n'est pas seulement pour Nantes et pour Rennes qu'est l'enjeu, c'est pour l'ensemble des Pays de la Loire et de la Bretagne.

Voilà un peu quelles sont les conséquences qu'on peut tracer des modifications du contexte économique sur la prise en compte dans le SCOT de ces contraintes de développement économique.

On pourrait dire pour conclure que vous avez affaire en quelque sorte à un SCOT un peu de transition, ce qui ne veut pas dire que finalement c'est un SCOT au rabais, au contraire, cela rend plus difficile l'exercice. Il vous faut en quelque sorte faire un projet d'aménagement qui tienne compte des impératifs actuels et futurs dans la localisation des activités et leur développement pour ne pas casser les dynamiques économiques qui deviennent de plus en plus difficiles, tout en commençant à intégrer les contraintes futures qui vont devenir croissantes et qui éventuellement, à l'horizon du terme du SCOT, c'est-à-dire 10, 20 ans, changeront peut-être à nouveau la donne en matière de développement durable, un peu comme en matière de déchets les politiques qui s'esquissent font une réorientation fondamentale par rapport aux pratiques passées au moment même où on continue quand même à multiplier les emballages, la diversification, etc... alors qu'il faudrait à la source agir, cette action à la source ne viendra peut-être qu'en seconde étape sous le prix de la contrainte. En matière économique, c'est un peu la même chose, la dynamique actuelle continue. Il y a des frémissements ou des indices qui font penser qu'elle devient de plus en plus incertaine. On ne sait pas ce que va devenir l'appareil productif mondial, à travers les tensions sociales qui peuvent être créées par le phénomène majeur qu'est la mondialisation. Il faut quand même continuer à vivre au jour le jour en attendant. C'est un exercice difficile que d'intégrer dans un projet d'aménagement le global dans le local et le long terme dans le court terme.