



**GOUVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# LE SCOT MODERNISÉ

Edition 2022





# SOMMAIRE

## EDITOS

Directrice Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature	4
Président de la Fédération nationale des SCoT	5

Qu'est-ce qu'un SCoT ?	8
Pourquoi un nouveau guide des SCoT ?	11

## PARTIE 1 : UN PROJET STRATÉGIQUE AU SERVICE DES TERRITOIRES

17

Le SCoT : un outil de transformation des territoires	18
Le SCoT, un projet à construire au service des territoires	27
Les maîtres mots du SCoT : Equilibre, cohérence et anticipation	35
Un SCoT « intégrateur »	38
Anticiper et préparer l'avenir : les temps de la mise en œuvre du SCoT	40
Le périmètre du SCoT	41
La gouvernance du SCoT	45
La participation et la concertation dans les SCoT	50

## PARTIE 2 : LE NOUVEAU CONTENU DES SCOT MODERNISÉS

53

Introduction sur la formalisation des SCoT	54
Une modernisation pour un positionnement entre SRADDET et PLUi	55
Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)	56
Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)	63
Le cas particulier du DAACL	79
Le cas particulier du SCoT valant PCAET	87
Les annexes du SCoT	96
La procédure d'élaboration des SCoT	108

## PARTIE 3 : PASSER DE LA STRATÉGIE À L'ACTION

109

Décliner les principes du SCoT dans les documents de planification de rang inférieur	110
Suivre et évaluer les acquis du SCoT : Des outils et des indicateurs de suivi	113
Permettre les évolutions du SCoT : vers des SCoT agiles	115

## INDEX

121

Liste des abréviations	122
Table des matières	123

## STÉPHANIE DUPUY-LYON



Directrice Générale de l'Aménagement,  
du Logement et de la Nature  
Ministère de la Transition écologique

Une partie des réponses aux crises sanitaires, écologiques, économiques et sociales dans les territoires passent par l'élaboration d'un projet stratégique d'aménagement qui repose sur l'intégration et la conciliation de nombreuses politiques publiques. Les défis des schémas de cohérence territoriale sont loin d'être nouveaux à cet égard.

Cela fait vingt ans que les élus et territoires qui portent ces documents de planification se sont appropriés les enjeux de la gestion économe et de maîtrise de l'espace, de la transition énergétique, de la gestion des ressources naturelles (eau, forêt...), de la préservation des écosystèmes, de l'aménagement commercial, du déploiement des outils de production tant agricole qu'industriel, de l'adaptation de l'urbanisme aux spécificités des zones de montagne, du littoral, des zones urbaines, périurbaines et rurales. Les SCoT sont souvent pris en exemple pour les démarches exemplaires qu'ils portent, certains en sont d'ailleurs à leur troisième génération de document et ont déjà un niveau d'ambition élevé leur permettant de répondre aux objectifs intégrés dans la loi « Climat et Résilience ».

Une des avancées apportées par l'ordonnance de « modernisation des SCoT », entrée en vigueur en avril 2021, est de positionner préférentiellement le périmètre d'élaboration des SCoT à l'échelle des bassins d'emploi. C'est l'échelle la plus adap-

tée pour traiter de nombreux enjeux, notamment la mobilité, le commerce ou la gestion économe du foncier, mais la question des périmètres est sensible, et la détermination du périmètre pertinent doit reposer sur un large consensus local.

Une attention particulière est à porter sur le développement plus équilibré de l'offre commerciale sur le territoire, désormais élargi à la logistique et donc au e-commerce, qui sont des défis majeurs pour la revitalisation de nos centres-villes, la lutte contre l'artificialisation, et des mobilités moins carbonées.

La mise en place d'un dialogue local, associant étroitement les différentes échelles de collectivités et valorisant leurs complémentarités, est le défi central à relever. Chaque territoire doit pouvoir tracer son propre chemin, main dans la main avec l'Etat et les autres acteurs. La planification territoriale n'est pas un exercice incantatoire, elle permet de formaliser une stratégie de développement et d'aménagement du territoire à partir d'une gouvernance élargie. Ainsi, les projets d'aménagement concrets nourrissent le travail de planification conduit à travers les SCoT, permettant d'articuler la planification stratégique et son application opérationnelle dans les PLU ou PLUi et les projets opérationnels pour un passage à l'action.

Issue des mesures proposées par la convention citoyenne pour le climat, la loi « Climat et Résilience » fixe une trajectoire pour atteindre le « zéro artificialisation nette » en 2050, avec des objectifs intermédiaires. C'est à la fois un changement de paradigme et un changement d'échelle, et les SCoT vont permettre de territorialiser ces changements en fonction des besoins locaux et de l'historique de cette consommation d'espace. Seule une planification forte et efficace permettra d'imaginer un nouveau modèle d'aménagement désirable, sobre et porteur de développement vertueux pour tous les territoires.

Le guide que vous avez entre les mains est un outil conçu avec et pour les élus et les professionnels, à qui il revient désormais d'élaborer des SCoT « nouvelle génération ».



## MICHEL HEINRICH

Président de la Fédération nationale des SCoT

Les ordonnances de la loi ELAN de modernisation des SCoT et de rationalisation de la hiérarchie des normes, entrées en vigueur le 1er avril 2021, renouvellent profondément l'exercice de la planification en renforçant notamment la place du projet politique de territoire du SCoT : le « Projet d'aménagement stratégique » devient la première pièce du SCoT.

Cette modernisation des SCoT va impulser de nouvelles stratégies d'aménagement et de développement dans les territoires. Il s'agit d'un signal fort envoyé aux élus du bloc local pour qu'ils se saisissent, à travers leur outil SCoT, de l'élaboration de stratégies territoriales ambitieuses qui permettent notamment de répondre aux défis des transitions, énergétiques, climatiques, écologiques, tout en concevant de nouveaux modèles de développement qui permettent d'intégrer mieux encore les enjeux de sobriété foncière et de lutte contre l'artificialisation. Ces ordonnances réaffirment le rôle intégrateur du SCoT et prévoit la possibilité de faire des SCoT valant PCAET.

Le sens de ces évolutions est clair : nous devons coordonner l'ensemble de nos politiques publiques dans les territoires, identifier les leviers de développement économiques en y intégrant l'aménagement commercial et l'agriculture, tout

en prévoyant les logements, les équipements, la mobilité nécessaire à nos concitoyens, et en intégrant en amont la stratégie énergétique et climatique dans le projet de territoire.

Les plans d'action des SCoT, désormais inscrits dans le code de l'urbanisme, doivent nous permettre de faire en sorte que les projets que nous initions et les politiques sectorielles que nous déployons concourent à la réalisation concrète de la stratégie territoriale globale que les élus ont construite et négociée dans le cadre de l'élaboration du SCoT.

Les élus auront des défis majeurs à relever, dans un contexte de crise sanitaire, économique et sociale et climatique sans précédent. Les techniciens devront former, acculturer et construire des outils d'aide à la décision simples et pédagogiques pour les élus, pour la concertation avec les acteurs et les habitants. Ils devront aussi accompagner les élus pour déployer des stratégies encore plus ambitieuses et surtout à les concrétiser à travers des plans d'actions pertinents et coordonnés.

L'actualité, liée au « Zéro artificialisation nette », la modification des SRADDET et la révision de tous les documents de planification et d'urbanisme opérationnel d'ici 2027, les défis des transitions, renforcent les enjeux autour de la construction de stratégies territoriales robustes et réinterroge nos modèles d'aménagement du territoire. Elle interpelle également notre capacité à avoir des outils de pilotage et de mise en œuvre efficace de nos stratégies.

La modernisation des SCoT met ainsi dans les mains des élus du bloc local un outil puissant pour préparer l'avenir de nos territoires à 20 ans. A nous de nous en saisir, de coordonner nos actions pour rendre concrète la stratégie territoriale élaborée dans chacun de nos SCoT ! Cette nouvelle édition du guide du Ministère sur le SCoT modernisé aidera les élus et les techniciens à comprendre l'ampleur des changements à venir et le repositionnement de l'outil SCoT.





# PREAMBULE

Alors que trois textes majeurs viennent d'être publiés, il est nécessaire d'actualiser le guide SCoT de juin 2013 élaboré par le ministère en charge de l'urbanisme, en partenariat avec la fédération nationale des SCoT.

En effet, l'ordonnance de modernisation des SCoT du 17 juin 2020 a remanié fortement le contenu de ce document. De son côté, l'ordonnance publiée concomitamment afin de rationaliser la hiérarchie des normes, a conforté le rôle du SCoT comme document intégrateur, à la fois chargé de territorialiser les objectifs des documents de planification de rang supérieur, régionaux comme les SRADDET, ou à l'échelle des bassins hydrographiques, comme le SDAGE et les SAGE, et d'encadrer les plans et programmes locaux, dont les PLU communaux et intercommunaux. La loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021 a complété ce vaste mouvement de transformation, sur le volet lutte contre l'artificialisation des sols, aménagement commercial et logistique, ainsi que sur la prise en compte du recul du trait de côte.

La page des « SCoT-Grenelle » est donc tournée, pour faire face aux nouveaux défis des transitions climatiques, écologiques, énergétiques, économiques, démographiques et sociales... mis en débat dans les territoires pour leurs habitants. Les élus et les professionnels qui les accompagnent portent donc la responsabilité essentielle d'élaborer des stratégies territoriales revisitées, dans lesquelles la mise en cohérence et la territorialisation des politiques publiques est plus que jamais d'actualité.

C'est donc logiquement à eux que s'adresse en priorité ce guide.

Si la réalisation d'un SCoT n'est pas obligatoire, le législateur incite fortement les élus à se lancer dans l'exercice, et l'objet de ce guide est de mettre en évidence les bénéfices qu'il peut apporter aux territoires. Le guide révèle les intérêts d'élaborer un SCoT de nouvelle génération, notamment pour apporter des réponses aux défis auxquels sont confrontés les élus locaux, à la fois sur les plans politiques et techniques pour des territoires plus résilients. Pour pouvoir s'engager sereinement dans la réalisation d'un SCoT, les élus doivent par conséquent en maîtriser les principes, les vocations, les champs d'intervention, mais également les limites.

Ce guide a pour vocation d'être un document pratique et pédagogique qui donne les clefs pour comprendre cet instrument central de la planification territoriale qu'est le SCoT.

Après environ 20 ans de retours d'expériences depuis l'approbation des premiers SCoT, il est apparu important de capitaliser cette vaste expérience offerte par le terrain et de la mettre au service des territoires qui hésitent encore à s'engager. La diversité des territoires de SCoT en France : situations géographiques, taille, organisation institutionnelle, problématiques de développement... permet de disposer d'une grande richesse d'expériences et de savoir-faire dont ce guide souhaite donner un aperçu.

Le guide met l'accent sur la démarche de construction du projet de territoire avant d'aborder le sujet de la formalisation du document et de sa mise en œuvre : le SCoT est avant tout un projet de territoire partagé qui s'inscrit dans une réflexion collective à 20 ans.

# QU'EST-CE QU'UN SCoT ?

**Un SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) est un projet de territoire à 20 ans qui fixe la stratégie d'aménagement et de développement du territoire et permet de répondre aux défis des transitions.**

Il est un document intégrateur des objectifs des politiques publiques nationales et régionales.

C'est également un document qui a une portée juridique avec laquelle un certain nombre de politiques publiques, plans, programmes, opérations et autorisations doivent être compatibles.

Son élaboration est un processus qui s'inscrit dans la durée et qui mobilise diverses forces vives d'un territoire : élus, acteurs institutionnels, société civile.

Les périmètres de SCoT couvrent désormais plus de 75% du territoire national et 97% de la population.

L'adoption de l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la « modernisation » des SCoT, puis son décret d'application, et la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « Loi Climat et Résilience », ont apporté de fortes évolutions au rôle, contenu et objectifs assignés aux schémas de cohérence territoriale.

**Ce guide a donc pour objectif de mettre en lumière ces évolutions et de fournir aux futurs « acteurs » de la construction des SCoT, un outil visant l'émergence de projets stratégiques et volontaristes pour les territoires .**

## CHIFFRES CLÉS

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, il y avait :

**471** périmètres de SCoT  
dont

**377** SCoT en vigueur

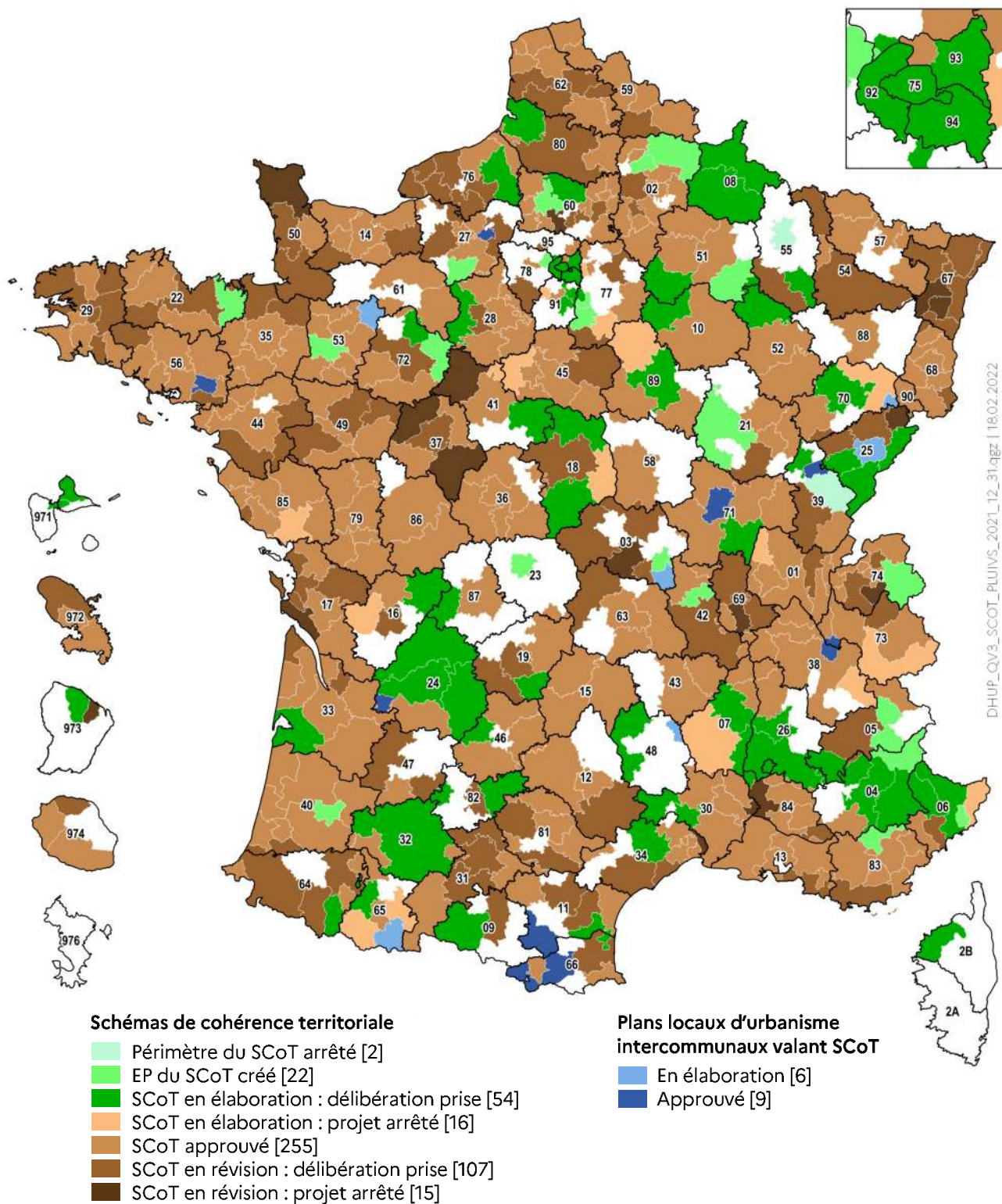
Les périmètres de SCoT concernent :

**97%** de la population

**86%** des communes

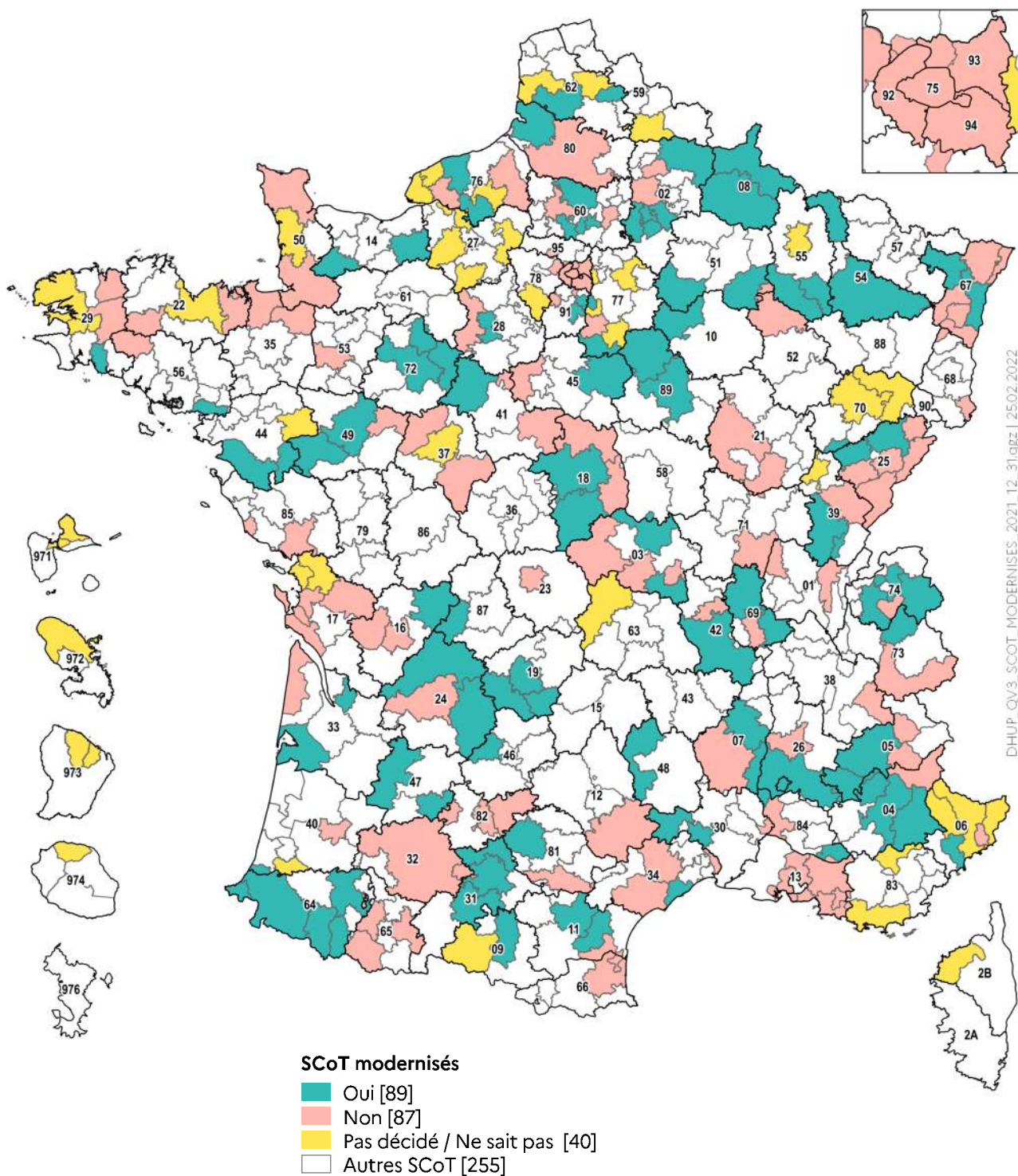
**75%** du territoire national

# Dynamique de l'avancement des schémas de cohérence territoriale au 31 décembre 2021



DHUP\_QV3\_SCOT\_PLUIVS\_2021\_12\_31.qgz | 18.02.2022

## Les SCoT dits « modernisés » au 31 décembre 2021



Source : DGALN- Enquête SUDOCUH auprès des DDT(M)  
Cartographie : DGALN/ICAPP/MNUM(OM)

# POURQUOI UN NOUVEAU GUIDE DES SCoT ?

## Un contexte législatif en évolution

Créé par la **loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) en 2000**, le SCoT, élaboré à l'initiative des élus des collectivités territoriales, est un document de planification stratégique à long terme, destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement... en assurant une cohérence d'ensemble.

**Depuis vingt ans, le contexte législatif n'a cessé d'évoluer, en intégrant les enjeux territoriaux nouveaux, et en clarifiant peu à peu les attendus méthodologiques et le rôle du SCoT dans l'ordonnement des réglementations en vigueur.**

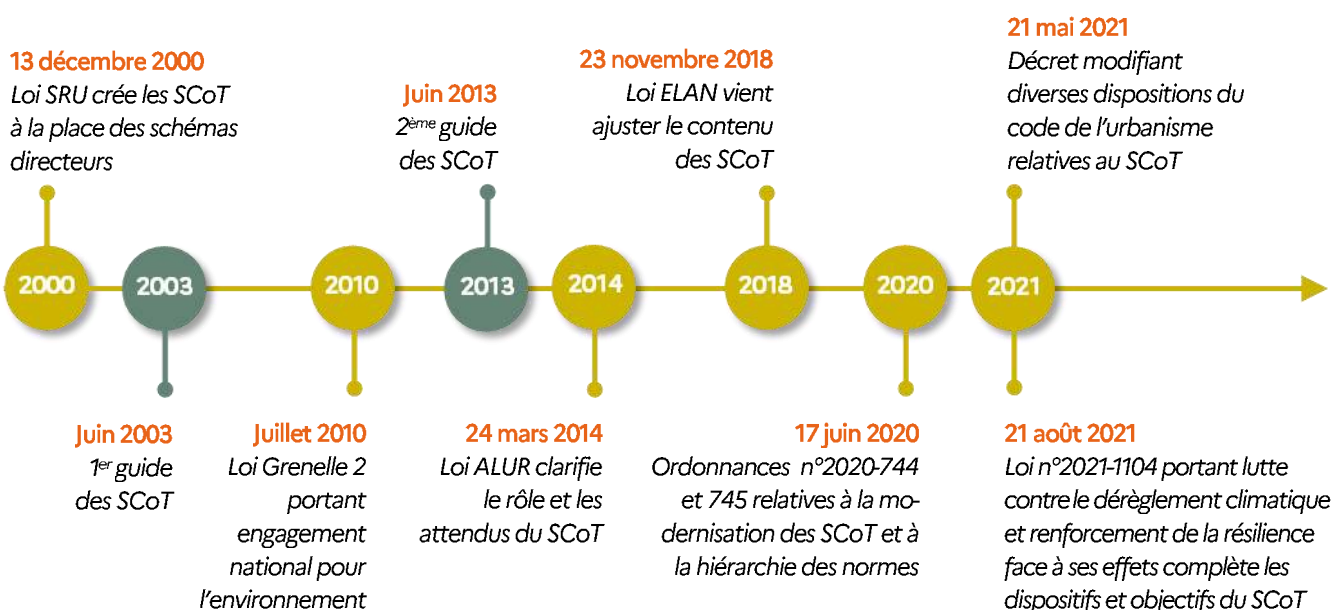
Les principaux textes de lois, les documents, rapports et études de référence ont été les suivants :

### → Loi ALUR du 24 mars 2014

Cette loi clarifie notamment la hiérarchie des normes dans les documents d'urbanisme : le schéma de cohérence territoriale voit son rôle intégrateur renforcé, le PLU se référant à ce document sera a priori juridiquement mieux sécurisé.

En outre, la loi ALUR crée une nouvelle obligation pour le SCoT: une analyse du potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, pour limiter la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers et favoriser la densification en tenant compte des formes urbaines et architecturales.

Enfin, le rôle du SCoT comme document pivot de l'aménagement commercial a été conforté. Le document d'aménagement commercial (DAC) a été supprimé pour mieux définir des localisations préférentielles des commerces directement dans le DOO, en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes et de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité.



Ainsi, ces conditions d'implantation privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrées de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement.

### → **Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018**

Cette loi a eu également un impact fort sur les SCoT et notamment leur volet commercial. Elle rétablit l'obligation d'intégrer un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC) au Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO). Celui-ci a pour but de déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable ; la localisation des secteurs d'implantation périphériques et les centralités urbaines.

La loi conduit en outre à prévoir dans le DAAC les conditions d'implantations, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Elle donne aussi la possibilité de définir des conditions en faveur du commerce de proximité, de l'accessibilité TC/modes doux, de la logistique commerciale...

**Elle habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour « adapter l'objet, le périmètre et le contenu » du SCoT.**

### → **Parallèlement, des documents et études de référence récents ont guidé l'évolution des pratiques dans les SCoT**

Plusieurs rapports, guides, publications ont contribué à faire évoluer les méthodes de construction des SCoT, en complément des lois et décrets d'application.

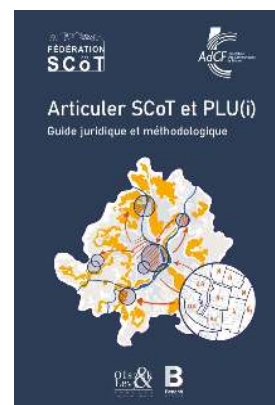
Il s'agit notamment des références suivantes :

En 2016, le **Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) a réalisé une mission d'expertise sur les évolutions des SCoT.**

Les principales recommandations consistaient à affirmer davantage leur vocation de projet de territoire, améliorer leur lisibilité, faire en sorte que les SCoT deviennent des documents pivots entre les SRADDET et les PLUi, adosser les SCoT aux politiques contractuelles, mobiliser les principaux acteurs économiques du territoire... Ce rapport a fait l'objet d'une attention particulière de la part des élus.

Mi-2017, le ministre de la Cohésion des Territoires demande des **propositions pour réformer notamment le contenu des SCoT.**

**La Fédération nationale des SCoT a publié également les documents suivants :**



## Vers des SCoT « modernisés »

L'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la « modernisation » des SCoT, entrée en vigueur le 1er avril 2021, apporte de nouvelles précisions sur le rôle du SCoT et son contenu.

L'objectif poursuivi par cette ordonnance est de faire du SCoT un exercice moins formel, plus politique, et de faciliter la mise en œuvre du projet territorial ainsi que le passage à l'action.

Auparavant, une large consultation des parties prenantes a été menée, auprès d'associations d'élus, de collectivités et de bureaux d'études en 2018, puis une démarche inédite « Planifions nos territoires ensemble » a permis de recueillir de multiples contributions des usagers de la planification et d'associations en 2019.

Ces travaux ont abouti à la nécessité de faire évoluer le périmètre, le contenu et la structure du SCoT, afin d'accroître la cohérence entre les thématiques traitées et de rendre plus lisible le projet stratégique.

Un renforcement inédit du rôle du document dans la transition énergétique est proposé, par la possibilité donnée au SCoT de valoir plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

Le rôle du SCoT dans la recherche de sobriété foncière est clarifié, sécurisant ainsi l'action des établissements porteurs de SCoT en la matière.

Enfin, la possibilité d'établir un programme d'actions, afin d'améliorer la mise en œuvre et le suivi du schéma, et d'intégrer d'éventuels dispositifs contractuels signés par la structure porteuse de celui-ci, est clairement affichée.

Le schéma explicite les principales évolutions apportées par l'ordonnance. Il intègre aussi les évolutions liées à l'ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes.



## ... et proactifs en faveur du climat et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre

**La loi n° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a été promulguée le 22 août 2021 et vient préciser le rôle du SCoT dans la lutte contre le dérèglement climatique.**

Les nouvelles mesures que contient cette loi sont issues en grande partie des propositions des membres de la convention citoyenne pour le climat de juin 2020. Parmi celles-ci, un objectif majeur est assigné à la planification stratégique : la lutte contre l'artificialisation des sols.

La loi complète les principes généraux de l'urbanisme édictés par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme par un objectif de lutte contre l'artificialisation des sols, en l'associant à "un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme".

Elle ajoute à sa suite un article L. 101-2-1 dans le code de l'urbanisme, qui vient préciser les leviers et modalités de cette lutte contre l'artificialisation des sols.

Cet article définit aussi l'artificialisation des sols (brute et nette) et la désartificialisation (ou renaturation des sols). Une définition des friches est également donnée dans une autre partie du code de l'urbanisme.

Elle vient enfin donner les grandes lignes pour évaluer l'artificialisation dans les documents de planification (documents d'urbanisme...) concernés par des obligations législatives et réglementaires de réduction de l'artificialisation des sols ou de son rythme.

Cet objectif de lutte contre l'artificialisation des sols se retrouve également dans le régime des opérations d'aménagement et des autorisations d'exploitation commerciale. Un inventaire des zones d'activités économiques est également prévu.

Outre cet objectif majeur, la loi Climat et Résilience vient préciser et compléter un certain nombre de points. Ceux-ci concernent notamment des évolutions relatives à l'aménagement économique et commercial par l'évolution du Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC) en Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL) en intégrant désormais la logistique commerciale. Ils portent aussi sur les objectifs et règles applicables aux territoires littoraux, avec notamment les nouvelles dispositions relatives à la gestion du recul du trait de côte.





## 7 ÉVOLUTIONS APPORTÉES PAR LES ORDONNANCES



### Périmètres de SCoT

- > Le projet de périmètre proposé par les EPCI compétents devra prendre en compte les déplacements et modes de vie quotidiens, au sein **du bassin d'emploi**.
- > Pour les **EPCI ayant un PLUi à la même échelle que le SCoT**, une analyse devra être faite sur ce périmètre et un **débat** organisé sur son éventuelle évolution, au moment du **bilan à 6 ans**.



### Contenu du SCoT

- Une approche transversale des politiques publiques fondée sur **3 piliers obligatoires** :
- > **Activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles, et forestières** ;
  - > **Offre de logement** et d'habitat renouvelée, implantation des **grands équipements et services**, organisation des **mobilités** ;
  - > **Transitions** écologique et énergétique, lutte accrue contre l'étalement urbain et le réchauffement climatique, prévention des risques, préservation et valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles.

La gestion économe du foncier et la lutte contre l'artificialisation doit être prise en compte dans chacun des 3 piliers.



### Documents du SCoT

- > La place du **projet d'aménagement stratégique** (ex PADD) est affirmée, il devient le premier document du SCoT.
- > Le **DOO** est simplifié et articulé autour des 3 piliers.
- > Les autres documents figurent en **annexe** (Diagnostic, justification des choix retenus, Etat Initial de l'Environnement, Evaluation Environnementale).



### Mise en œuvre des SCoT

Il est désormais **possible d'annexer un « programme d'actions »** qui permet de mettre en œuvre la stratégie, les orientations et les objectifs, quels que soient les acteurs publics ou privés. Sont également concernées les actions s'inscrivant dans les objectifs nationaux ou régionaux ou les mesures prévues dans des dispositifs contractuels dès lors qu'elles concourent à la mise en œuvre du SCoT.



### Décliner la stratégie

- > **Le PLU doit être compatible avec le Projet d'Aménagement Stratégique et le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT.**
- > Le **Projet d'Aménagement Stratégique du SCoT peut tenir lieu de projet de territoire du PETR.**
- > La **possibilité de faire un SCoT valant PCAET**, si les EPCI membres transfèrent leur compétence à l'établissement public de SCoT.



### Rôle intégrateur réaffirmé

- > **Le SCoT intègre les documents de rang supérieur nationaux et régionaux**, leur nombre **est réduit** et le **principal lien juridique est la compatibilité**.
- > L'établissement porteur du SCoT **analyse tous les 3 ans si le document est compatible** avec ces documents de rang supérieur nationaux et régionaux et procède à une modification simplifiée le cas échéant.
- > **Le PLU voit le nombre de documents avec lesquels il doit être compatible réduits**, il doit s'assurer de sa compatibilité avec le SCoT (analyse et délibération).



### Dialogue amont renforcé

Le territoire pourra demander une **note d'enjeux** à l'Etat qui déclinera en transversalité les enjeux des documents de rang supérieur pour le territoire concerné.

## 4 ÉVOLUTIONS APPORTÉES PAR LA LOI CLIMAT ET RÉSILIENCE

### La mise en application du ZAN



**Une trajectoire nationale à décliner dans les documents de planification régionaux et locaux : Zéro Artificialisation Nette (ZAN ) doit être atteint en 2050, et pour cela :**

- > L'objectif national vise sur la période des 10 prochaines années, une consommation totale d'espaces observée à l'échelle nationale inférieure à la moitié de celle observée sur les 10 années précédentes
- > Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée
- > Pour la première tranche de 10 années suivant la promulgation de la loi : diminution par deux du rythme de l'artificialisation, qui est traduit par un objectif de réduction de la consommation des ENAF par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes
- > puis, baisse du rythme tous les 10 ans, pour atteindre l'objectif ZAN en 2050
- > Mise en place d'un calendrier pour intégration de ces objectifs
- > Association des établissements publics de SCoT à l'élaboration des objectifs régionaux de lutte contre l'artificialisation : **les conférences des SCoT**

### La valorisation des friches & excellence environnementale



- > **Possibilité de déroger aux règles de gabarit fixées par le PLU** (dans la limite de 30 %) et aux obligations en matière de stationnement pour les projets de construction ou les travaux qui réemploient une friche
- > **Possibilité de déroger aux règles de hauteur et d'aspect extérieur des constructions fixées par le PLU** afin d'autoriser l'installation de dispositifs de végétalisation des façades et des toitures
- > **Possibilité de déroger aux règles de hauteur des PLU** pour les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale (exigences précisées par décret)
- > **Possibilité pour le représentant de l'Etat (selon une période expérimentale de 3 ans dans le département d'établir un certificat de projet)**

### L'aménagement commercial



- > **Le DAAC du SCoT intègre désormais la logistique commerciale et devient DAACL** (Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique)
  - > **Les projets commerciaux qui artificialisent les sols ne peuvent bénéficier d'autorisation d'exploitation commerciale**, sauf dérogation sous conditions strictes
- En opération de revitalisation de territoire, l'autorisation commerciale en centre-ville devient obligatoire** pour les projets qui artificialisent des sols
- > **Extension à toutes les communes** de la possibilité pour le maire ou le président de l'intercommunalité saisi d'une demande de permis de construire pour un projet de commerce de 300 à 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente de consulter la CDAC

### La gestion du trait de côte



- > Un **décret fixera la liste des communes concernées prioritairement par le recul du trait de côte**. Leur conseil municipal sera consulté en amont. Elles devront intégrer la cartographie des secteurs concernés par le recul du trait de côte (0-30 ans et 30-100 ans) dans leur document d'urbanisme
- > **La zone 0-30 ans devient inconstructible** sauf exceptions qui devront être démontables

Le DOO du SCoT, en zone littorale et maritime, définit les orientations de gestion des milieux aquatiques, de prévention des risques naturels liés à la mer et d'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

- > Il peut identifier des secteurs propices à l'accueil d'ouvrages de défense contre la mer pour protéger des secteurs habités denses ou des équipements d'intérêt général ou publics
- > Il peut également identifier des secteurs visant à accueillir des installations et des constructions pour des projets de relocalisation. Les secteurs de relocalisation se situent au-delà de la bande littorale et des zones délimitées en application de l'article L. 121-22-2 et en dehors des espaces remarquables du littoral

1

UN PROJET  
STRATÉGIQUE  
AU SERVICE DES  
TERRITOIRES

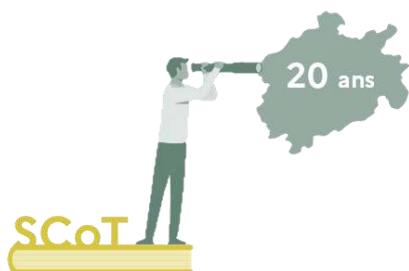
# LE SCoT, un outil de transformation des territoires

## Une vision stratégique à l'horizon de 20 ans

Le nouveau cadre législatif renforce le SCoT comme projet politique. La vision stratégique territorialisée, portée par les élus, doit être au cœur du document, pour décliner les transitions sociétales et environnementales : écologique, énergétique, climatique, numérique, économique, agricole, alimentaire....

L'horizon de 20 ans ouvre la perspective de réelles transformations. **L'élaboration ou la révision du SCoT demandent d'explorer le champ des possibles pour adapter nos territoires face aux défis qui nous attendent.** Le SCoT doit définir une vision spatialisée des transformations à engager, à l'échelle d'un grand bassin de vie vécu par ses habitants et usagers. C'est l'échelle des bassins d'emploi, définis par l'INSEE, qui doit être visée.

La vision à 20 ans va au-delà des projets en cours ou programmés. Néanmoins, elle n'est ni celle des utopies, ni celle des incantations. Le SCoT fait appel aux décisions à court terme qui prendront concrètement effet et porteront leurs fruits à plus long terme, à travers les documents de planification et les projets dans les territoires urbains et ruraux. Il s'agit ainsi de s'accorder sur une vision territoriale grâce éventuellement à une réflexion prospective, qui dépasse l'actualité et la durée d'un mandat politique. **Le SCoT définit une feuille de route concrète et commune pour toutes les politiques qui façonneront le territoire de demain.**



## Un projet pour faire face aux transitions écologique, énergétique, climatique et sociétale

Le **projet d'aménagement stratégique (PAS)** doit intégrer les grandes transitions à l'œuvre, notamment le changement climatique et ses conséquences sur les écosystèmes et les risques, la préservation des ressources et des patrimoines pour les générations futures, à commencer par les sols, l'eau et l'air, l'évolution des modes de vie, d'habiter et de travailler. Il doit initier et organiser les transformations qui en découlent et qui s'imposent pour l'organisation territoriale et pour les territoires aménagés.

## Relever les défis du changement climatique et de l'artificialisation des sols

La limitation de l'artificialisation des sols, la préservation des ressources et milieux naturels, la sobriété énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la prévention contre l'élévation du niveau de la mer et des phénomènes météorologiques extrêmes sont devenus des conditions incontournables pour toutes les politiques et projets.

Face à l'urgence climatique et à l'artificialisation des sols, des décisions fortes sont nécessaires pour revoir les modèles du développement des décennies passées. **Le SCoT définit un cap à atteindre, des orientations et objectifs pour y parvenir. Surtout, le SCoT définit un projet, en adaptant les solutions aux particularités du territoire, aux normes supérieures au niveau national, régional ou local, en intégrant les ambitions et projets des élus.**

# ZOOM SUR

## La réduction de l'artificialisation des sols dans les SCoT

### Le ZAN, un objectif national et des définitions nouvelles

La loi Climat et Résilience inscrit désormais parmi les objectifs généraux prévus à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme celui de lutter contre l'artificialisation des sols et d'aboutir à terme au « Zéro artificialisation nette ». Cet objectif conduit à rechercher un équilibre entre :

- la maîtrise de l'étalement urbain ;
- le renouvellement urbain et l'optimisation de la densité des espaces urbanisés ;
- la qualité urbaine ainsi que la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville ;
- la protection des sols naturels, agricoles et forestiers ;
- la renaturation des sols artificialisés (art. L.101-2-1 nouveau du CU)

La notion d'artificialisation est désormais définie, en référence à l'atteinte à la fonctionnalité des sols :

**L'artificialisation** est « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ».

**La renaturation d'un sol, ou désartificialisation**, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.

### Le calcul des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols

**L'artificialisation nette des sols est définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.**

Au sein des documents de planification et d'urbanisme, lorsque la loi ou le règlement prévoit des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols ou de son rythme, ces objectifs sont fixés et évalués en considérant comme :

- Artificialisée** une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites ;
- Non artificialisée** une surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures.

#### Processus d'artificialisation

Basé sur l'atteinte durable aux fonctionnalités écologiques des sols

Echelle des projets

#### Bilan du ZAN

Calcul du solde entre les flux des sols artificialisés / désartificialisés

Echelle des documents de planification et d'urbanisme



Un décret précise la nomenclature des sols artificialisés / non artificialisés et l'échelle d'appréciation du calcul

## Les impacts de la Loi Climat et Résilience sur la planification territoriale

La loi Climat et Résilience définit les modalités de mise en œuvre des objectifs nationaux de la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets.

Elle propose d'agir activement sur la réduction de l'artificialisation des sols en s'appuyant notamment sur les dispositifs suivants :

> **Inscrire la trajectoire "ZAN"** dans les documents de planification régionale (SRADDET, SDRIF, PADDUC, SAR), afin d'atteindre un objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols à horizon 2050.

> **Décliner cette trajectoire dans les documents de planification régionale et les SCoT par un objectif de réduction du rythme d'artificialisation, par tranche de 10 ans, afin de la rendre opérationnelle.**

**SDRIF SAR  
PADDUC  
SRADDET**

→ 2 ans pour intégrer

Trajectoire permettant d'aboutir au «ZAN»

Objectif de réduction du rythme de l'artificialisation par tranche de 10 ans

**1ère tranche : réduction de la consommation d'ENAF**

→ Dans les SRADDET : **OBJECTIF** de division par 2 en 2031 décliné entre les différentes parties du territoire régional

Déclinaison dans les documents d'urbanisme

Définition de la consommation d'ENAF

**SCoT**

- Objectifs intégrés au PAS  
- Possibilité de décliner par secteurs dans le DOO

Approbation  
5 ans maxi  
→ 2026

**Conférence des SCoT**

pour les régions avec SRADDET

**PLU (i)**

- Objectifs intégrés au PADD  
- Conditions d'urbanisation (étude de densification)

Approbation d'ici 6 ans maxi → 2027  
(application immédiate aux PLU et CC en cours)

**Carte communale**

- Objectifs intégrés  
- Conditions d'urbanisation

## Dans les SRADDET

Cet objectif doit être décliné entre les différentes parties du territoire régional (principe de territorialisation).

## Dans les SCoT

Le projet d'aménagement stratégique (PAS) fixe, par tranches de 10 années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation.

Dans ce cadre, le DOO du SCoT peut ensuite décliner ces objectifs par secteur géographique, en tenant compte :

- des besoins territoriaux de logements en matière de logements et de développement économique ;
- du potentiel foncier mobilisable dans les espaces déjà urbanisés et à urbaniser et de l'impact de certaines législations sur celui-ci (loi Montagne, loi Littoral, protection des espaces naturels) ;
- des enjeux propres aux territoires (diversité des territoires urbains et ruraux, stratégies et besoins de développement ou de revitalisation rurale...);
- des efforts déjà réalisés en matière de réduction de la consommation d'ENAF au cours des vingt dernières années et traduits dans les documents d'urbanisme ;
- des projets d'envergure nationale ou régionale (dont l'impact en matière d'artificialisation peut ne pas être pris en compte dans la réponse aux objectifs fixés par le PAS ; mais ils restent appréciés pour l'adéquation au SRADDET) ainsi que des projets d'intérêt communal ou intercommunal.

## Les PLU et les cartes communales

doivent viser ces objectifs dans la détermination de leurs propres dispositions. Pour les PLU, ils conditionnent les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

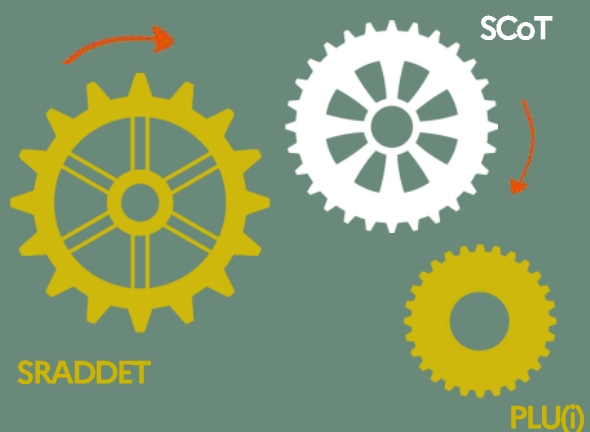
> Fixer l'objectif intermédiaire sur une période de 10 ans, à partir de la date de promulgation de la loi (première tranche), de baisse du rythme de l'artificialisation, à partir de la réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

> Adosser à cet objectif intermédiaire une définition de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers applicable aux documents de planification et d'urbanisme. Celle-ci est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné.

NB : Des dispositions spécifiques visent le cas des installations de production d'énergie photovoltaïque dans un espace naturel ou agricole.

## Dans les SRADDET

Cet objectif intermédiaire de réduction ne peut être inférieur à la moitié de la consommation des espaces observée sur les dix ans passés.



## Dispositions transitoires

Afin d'assurer l'effectivité de l'intégration de la trajectoire dans les meilleurs délais, les dispositions transitoires imposent une évolution des documents régionaux qui ne satisferaient pas les objectifs de la loi et une mise en compatibilité pour les documents d'urbanisme.

Le niveau régional dispose d'un délai :

- d'un an pour engager la procédure d'évolution et
- de deux ans après l'adoption de la loi pour la finaliser.

Les documents locaux (SCoT, PLU et carte communale) ont l'obligation d'engager la procédure en vue de l'intégration :

- des objectifs déclinés par le schéma régional, à l'occasion de leur première évolution,
- soit, à défaut pour le schéma régional d'y avoir procédé à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi, l'intégration de l'objectif, pour les dix premières années, de réduction pour moitié de la consommation des ENAF par rapport aux dix dernières années.

Ils peuvent, pour ce faire, recourir à la procédure de modification simplifiée ou, en application du droit commun, à la procédure de la révision.

Par ailleurs, suite au bilan périodique que doivent effectuer les SCoT, et PLU (au terme désormais d'une période de six ans), il est fait obligation à l'organe délibérant de décider de prescrire l'intégration de l'objectif de réduction, s'il n'a pas été déjà modifié ou révisé en ce sens.

Le délai dans lequel l'objectif doit être intégré, à compter de la promulgation de la loi, est fixé au plus tard à **cinq ans pour le SCoT** et à six ans pour le PLU et la carte communale.

A défaut du respect des échéances légales d'intégration de ces objectifs :

- fixées pour les SCoT, l'ouverture à l'urbanisation des secteurs définis à l'article L. 142-4 du CU est suspendue jusqu'à l'entrée en vigueur du schéma révisé ou modifié à ce titre ;
- fixées pour les PLU ou cartes communales, aucune autorisation d'urbanisme ne peut être délivrée, dans une zone AU du PLU ou dans les secteurs constructibles de la carte communale, jusqu'à l'entrée en vigueur du document modifié ou révisé à ce titre.

A une échéance maximale de dix ans après la promulgation de la loi, les SCoT, PLU et cartes communales ; de moins de dix ans, approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi, qui ont intégré des objectifs chiffrés de réduction d'au moins 1/3 de la consommation d'espaces NAF par rapport aux dix années précédant l'arrêt du projet, bénéficient d'une dérogation leur permettant de ne pas se voir appliquer l'objectif de réduction de 50% (et les sanctions) en cas de carence des documents de planification régionaux.

Le cas des documents en cours d'évolution à un stade avancé est précisé :

- les SCoT prescrits avant le 1er avril 2021, et élaborés selon les articles L. 141-4 et L. 141-9 du CU sont soumis aux mesures d'intégration des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols susvisés.
- les documents de planification et d'urbanisme dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant la loi, sont soumis aux mesures d'intégration des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols susvisés, tant que le projet n'a pas été arrêté (ou dans le cas d'une carte communale, tant que l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique n'a pas été adopté). Après, ils s'en trouvent exonérés, ces dispositions lui devenant alors opposables immédiatement après son approbation.

A

RETENIR



## LA DÉCLINAISON DU ZAN DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

Observer,  
Communiquer



- > **Définir l'artificialisation en référence à l'atteinte aux fonctionnalités des sols** (et non seulement en référence à la consommation d'ENAF) et insérer la lutte contre l'artificialisation dans les principes généraux du code de l'urbanisme.
- > **Mesurer l'artificialisation :**
  - Production d'un rapport annuel (ou trisannuel) par le maire ou le président de l'EPCI sur l'artificialisation des sols. Ce rapport est établi au moins une fois tous les trois ans, par le représentant de la Commune ou de l'EPCI doté d'un PLU, document en tenant lieu ou carte communale
  - Généraliser les « observatoires locaux du foncier et de l'habitat » (adossés aux PLH), avec l'appui des EPF et des Agences d'Urbanisme

Planifier,  
Encadrer



- > **Inscrire une trajectoire de réduction du rythme de l'artificialisation** dans les documents de planification régionaux, afin de les décliner dans les documents d'urbanisme
- > **Application territorialisée au niveau régional**
- > **Prendre comme référence la notion de consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers, pour une réduction de 50 % dans les 10 prochaines années** à compter de la promulgation de la loi. La consommation d'ENAF est donc également définie à cet article
- > **Fixer un calendrier ambitieux de mise en compatibilité** des différents documents de planification et d'urbanisme ( 2 ans, 5 ans, 6 ans)
- > **Association des SCoT à la fixation et à la déclinaison des objectifs par les régions**, afin de tenir compte des périmètres de SCoT et des efforts de réduction déjà consentis
- > **Création d'une conférence des SCoT** d'une région, sans statut particulier, qui peut faire des propositions concernant les objectifs régionaux, et doit faire un bilan au bout de 3 ans (CMP)
- > **Possibilité pour les SCoT de décliner les objectifs par secteur géographique**, en prenant compte un certain nombre de critères, et les spécificités des zones rurales
- > **Des mesures complémentaires pour les PLU** (échancier ouverture à l'urbanisation, renforcement de la mise en valeur des continuités écologiques, Bilan du PLU passant de 9 à 6 ans, ...)
- > Renforcement des conditions de délivrance des autorisations d'exploitation commerciales et **pour les SCoT : le DAACL** ( document d'aménagement artisanal, commercial et logistique) **remplace le DAAC**

# ZOOM SUR

## La conférence régionale des SCoT

(art 194 V de la loi Climat et Résilience)



La loi Climat et Résilience prévoit désormais l'association des établissements publics en charge des SCoT à l'élaboration des objectifs régionaux de lutte contre l'artificialisation. L'ensemble des EP de SCoT d'une même région avec un SRADDET se réunissent en conférence des SCoT.

Y sont associés deux représentants des EPCI et des communes compétents en matière de document d'urbanisme et non couverts par un SCoT.

La conférence des SCoT peut transmettre au conseil régional qui élabore le SRADDET une proposition relative à l'établissement des objectifs régionaux en matière de réduction de l'artificialisation nette. Ce document contient des propositions relatives à la fixation d'un objectif régional et, le cas échéant, à sa déclinaison en objectifs infrarégionaux.

Au plus tard trois ans après que la conférence des SCoT a été réunie pour la dernière fois, elle se réunit à nouveau afin d'établir un bilan de l'intégration et de la mise en œuvre des objectifs de réduction de l'artificialisation nette fixés en application du présent article.

### Ce bilan comprend :

- 1 Des données relatives aux objectifs fixés par les SCoT
- 2 Des données relatives à l'artificialisation constatée sur les périmètres des SCoT et sur le périmètre régional au cours des trois années précédentes
- 3 Une analyse de la contribution de cette dynamique d'évolution de l'artificialisation à l'atteinte des objectifs fixés par le SRADDET
- 4 Des propositions d'évolution des objectifs en vue de la prochaine tranche de dix années

## Accompagner l'évolution des modes de vie et réadapter l'armature territoriale

Le champ des transitions va aujourd'hui au-delà des thématiques historiques du « développement durable ». La crise sanitaire a mis en évidence des évolutions des modes de vie, d'habiter, de travailler et de se déplacer qui sont en cours et qui pourraient encore s'accroître.

**Le SCoT permet de penser les territoires à l'échelle des bassins d'emploi et de mobilité pour mieux les adapter aux nouveaux modes de vie et enjeux de demain** : notamment les équilibres et complémentarités entre les polarités urbaines et rurales, l'offre d'habitat, de services et de mobilités, l'emploi, la qualité des espaces urbains, agricoles, naturels, forestiers, et des paysages.

L'armature territoriale telle qu'elle s'est construite par les choix successifs de développement doit évoluer, à la mesure de chaque territoire, pour faire face aux nouveaux enjeux. La redynamisation des centralités traditionnelles ne pourra pas se faire sans repenser notamment la qualité, la composition et le fonctionnement de ces espaces, et les polarités commerciales de périphérie. L'objectif de « zéro artificialisation nette » demande de mobiliser bien plus fortement les potentiels de renouvellement, de densification et de mutation urbains. Faire des territoires de demain des « territoires de proximité », demande non seulement d'adapter de rééquilibrer leur armature, mais aussi de les préparer aux nouveaux modes de déplacement.

L'évolution des attentes des ménages pour plus de services de proximité et moins de dépendance automobile, l'évolution des modes de travailler, moins segmentés et plus diversifiés,

l'évolution des modes de déplacement, ouvrent un vaste champ pour repenser l'offre d'habitat, de services et de mobilités. Ce chantier est aussi celui du SCoT.

## Concilier développement et densification

**La transformation des territoires passe par un projet global, et non pas la juxtaposition d'objectifs sectoriels.** Le SCoT doit définir un nouveau modèle qui notamment concilie développement résidentiel, économique ou touristique avec densification, économie des ressources et adaptation au changement climatique.

La réécriture des textes encadrant le DOO a conforté la notion du développement économique. En positionnant les activités économiques et le renouvellement de l'offre d'habitat au même niveau que les transitions écologique et énergétique, ou la valorisation des paysages et la préservation des sols, **le SCoT se doit de dépasser les oppositions et chercher des réponses alternatives aux modèles de développement du passé.**

L'agriculture tient une place importante dans ce projet qui doit aller au-delà de la seule préservation de l'outil de production qu'est le sol. Pour respecter l'environnement et répondre aux besoins alimentaires locaux, le SCoT doit intégrer l'agriculture dans son projet global.

## Des approches et réponses transversales

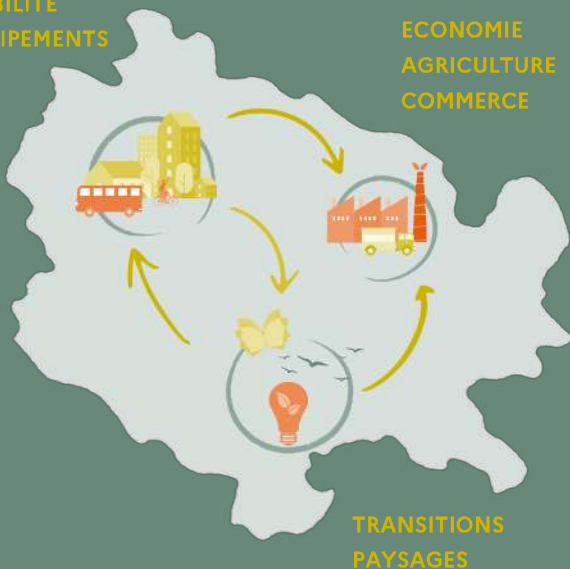
Le SCoT maintient sa fonction transversale de coordination des politiques publiques sur les territoires. Il définit un cadre structurant d'organisation et d'évolution pour celles-ci. La

coordination des politiques publiques renvoie notamment à la cohérence et aux synergies entre elles.

Mais la réécriture des textes encadrant le SCoT a surtout renforcé le projet stratégique qui doit permettre de décliner ces politiques concrètement sur le territoire. Il a ainsi revu l'énumération d'une longue liste de politiques publiques sans hiérarchie ni lien. Le nouveau DOO a refondu les thématiques obligatoires en trois groupes thématiques transversaux qu'il s'agit d'articuler dans un projet global et cohérent :

- Les activités économiques, agricoles et commerciales,
- L'offre de logements, de mobilité, d'équipements, de services et de densification,
- La transition écologique et énergétique, valorisation des paysages.

LOGEMENTS  
MOBILITE  
EQUIPEMENTS



ECONOMIE  
AGRICULTURE  
COMMERCE

TRANSITIONS  
PAYSAGES

La lutte contre l'artificialisation des sols est transversale à ces différentes thématiques.

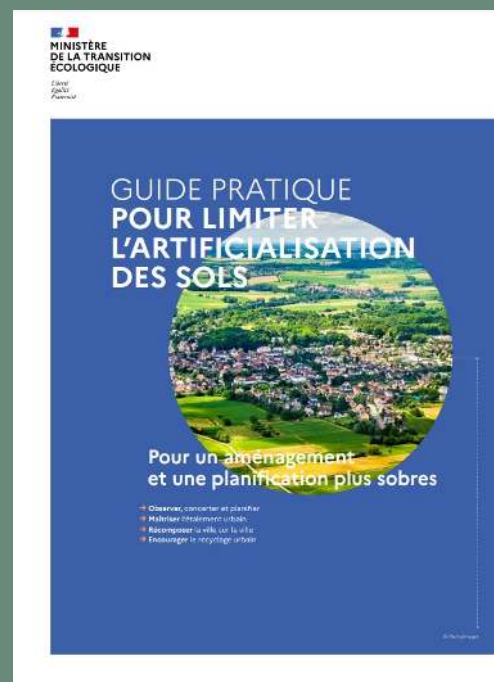
Le SCoT modernisé affirme ainsi clairement son rôle de « synthèse » des politiques publiques et de leur traduction territoriale, cohérente avec les enjeux d'équilibre et de sobriété foncière.

## Une politique volontaire d'aménagement du territoire

En actualisant les grands enjeux de l'aménagement du territoire, le législateur a affirmé le besoin de formuler un projet global de transformation des territoires. Si les grands défis liés aux transitions sont les mêmes partout, les enjeux et le projet sont propres à chaque territoire.

Le SCoT modernisé donne la priorité à une vision transversale et stratégique du territoire. Plus que jamais, le projet qu'il définit doit traduire une politique volontaire d'aménagement, de développement mais aussi de préservation, pour faire face aux transformations en cours.

Le guide pratique et pédagogique pour limiter l'artificialisation des sols présente des exemples, des outils et des initiatives pionnières identifiées dans les territoires. Il est disponible sur le portail national de l'artificialisation des sols.





PAROLE  
D'ACTEURS

## LE SCOT EN TRANSITION[S] DU SYSDAU

### Vers un SCoT bioclimatique !

Bordeaux



Dès la mise en place de la nouvelle assemblée d'élus du SYSDAU, en octobre 2020, pour la mandature 2020-2026, la présidente, Christine Bost, a souhaité placer les coopérations entre territoires et avec la Métropole de Bordeaux au cœur des échanges et renforcer une gouvernance partagée et plus ouverte. Elle a proposé que chaque président des 7 communautés de communes soit représenté en qualité de vice-président, de manière à assurer une représentativité plus forte de tous les territoires au sein de l'exécutif. Cette nouvelle mandature 2020-2026 se donne pour objectif de porter les objectifs ambitieux de transition agroécologique, transition énergétique, aménagement commercial et économique résilient, centralités et mobilités des déplacements quotidiens dont les enjeux sont immédiatement débattus en séminaire des élus en novembre 2020.

Une volonté affirmée et partagée par les élus du SYSDAU.

La crise sanitaire et climatique a poussé le syndicat du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise à se réinterroger sur l'aménagement du territoire métropolitain bordelais. L'équipe du SYSDAU a voulu saisir cette contrainte pour la transformer en opportunité de réflexion sur de nouvelles façons d'aménager le territoire, afin d'incarner un véritable mode de vie de qualité, plus proche de l'humain et porter ainsi la transformation vers un SCoT bioclimatique.

Santé, nature et biodiversité de proximité, confort alimentaire local, rééquilibrage des aménités urbaines... autant de sujets à repenser en s'appuyant sur la modernisation du SCoT pour construire de nouvelles stratégies et répondre aux défis des territoires.

Fabriquer un urbanisme de lieux à inventer et de liens à retisser, de réseaux à révéler, de situations à régénérer, de proximités à enrichir, autant de priorités qui ont guidé cet exercice de planification renouvelée sur l'aire métropolitaine bordelaise autour d'une démarche intégrée agroécologie, air-énergie-climat, mobilités et centralités des quotidiens, économie résiliente.

Tel est le socle de valeurs qui guide ce nouvel élan du SCoT en transition[s] à l'horizon 2050.

**“ Dès 2020, le Sysdau s'est fortement engagé pour donner corps au projet de SCoT en transition[s] qui a pour objectifs de croiser plusieurs enjeux pour une aire métropolitaine bordelaise plus sobre, plus résiliente, plus naturelle et accueillante. Derrière ces belles terminologies, il y a maintenant des actions à mettre en œuvre. On ressent aujourd'hui une vraie volonté dans nos territoires d'aller plus loin dans cet objectif de résilience, d'aller plus loin dans le travail à réaliser pour y parvenir ”**

Christine BOST, présidente du Sysdau

## Une nouvelle méthodologie de projet au service des territoires

### + TRANSVERSALE ET TRANSDISCIPLINAIRE

Dans une démarche plus intégrée et appliquée à des échelles multiples : parcelle, îlots, quartiers, communes, territoires communautaires et au-delà de la couronne métropolitaine, la démarche SCoT en Transition[s] expérimentée par l'équipe du Sysdau place les habitants et les acteurs au cœur du dispositif et intègre l'humain au plus près des préoccupations actuelles pour dessiner un vrai cadre de vie, de santé et d'environnement plus propice aux équilibres vivants.

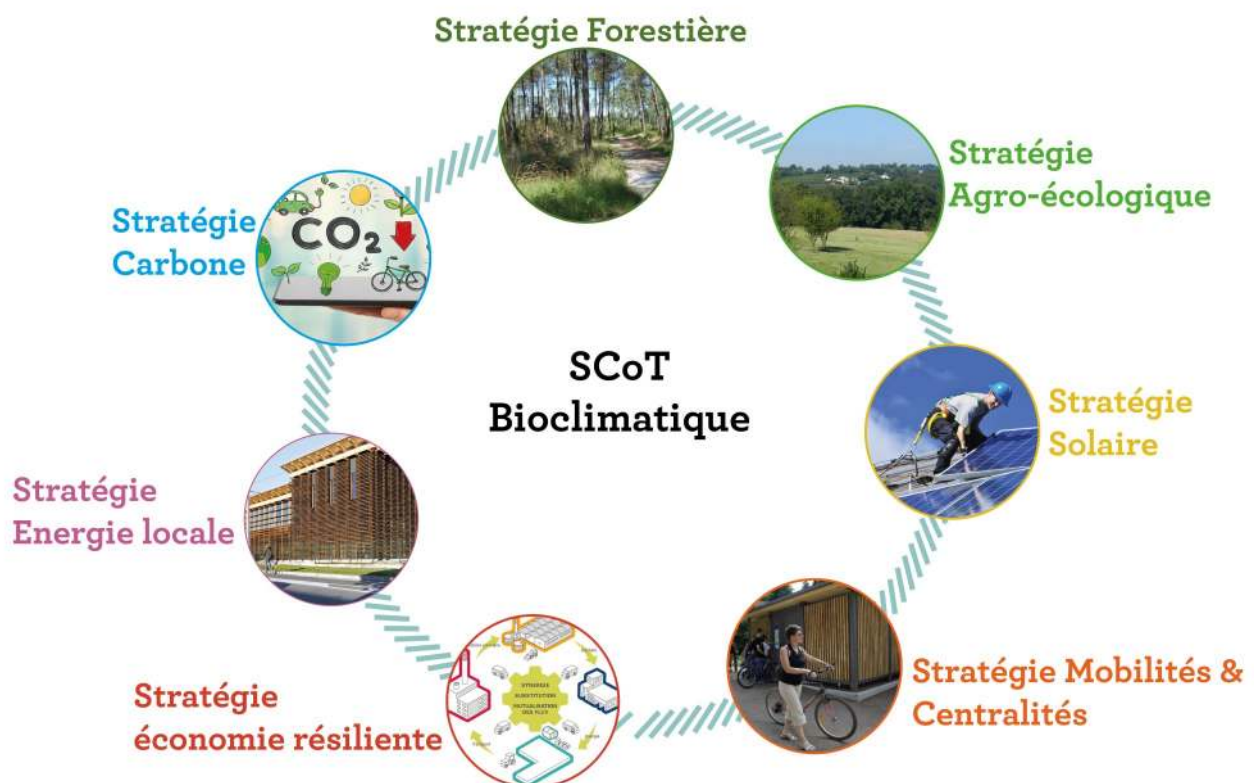
### + OPÉRATIONNELLE

Cette approche expérimentale s'articule autour de trois dispositifs principaux ; **les plans**

d'actions SCoT en transition[s] pour chacun des territoires, véritables plateformes d'échanges sur des projets, **les ateliers territoriaux pour chaque communauté de communes**, espaces de dialogue au plus près des élus, **et les commissions SCoT en transition[s]**, instances politiques de projets, déclinées selon les thèmes en ateliers projets.

### + COOPÉRATIVE

Dans l'objectif de bâtir des plans d'actions concrets localisés qui viendront à la fois alimenter le futur SCoT modernisé et concrétiser les déclinaisons stratégiques des documents cadres (SCoT, PCAETs, PLUi, PLU) sur les territoires, le mode projet se développe aussi dans un esprit renouvelé de coopérations entre acteurs publics, professionnels, partenaires du secteur privé, porteurs de projets qui sont largement associés, engagés et réunis dans l'adhésion à cette nouvelle dynamique de SCoT en transition[s].



## → Un triptyque opérationnel pour un SCoT bioclimatique

Le projet de SCoT modernisé pour l'aire métropolitaine bordelaise repose sur trois axes opérationnels complémentaires :

> **planification stratégique** déclinée à toutes les échelles, SCoT, PLUi, PLU, centralités, quartiers, îlots, parcelles

> **actions et projets** qui alimentent le futur document programme d'actions du SCoT bioclimatique co-construit dans le cadre d'un large partenariat technique et de professionnel, d'opérateurs et porteurs de projets qui forme un véritable écosystème local.

> **coopérations interterritoriales** indispensables pour la construction d'un SCoT bioclimatique qui fixe des perspectives ambitieuses à l'horizon 2050 : trajectoire zéro artificialisation nette, zéro carbone, zéro pesticides, zéro déchets, etc.



## → Les plans d'actions SCoT en transition[s]

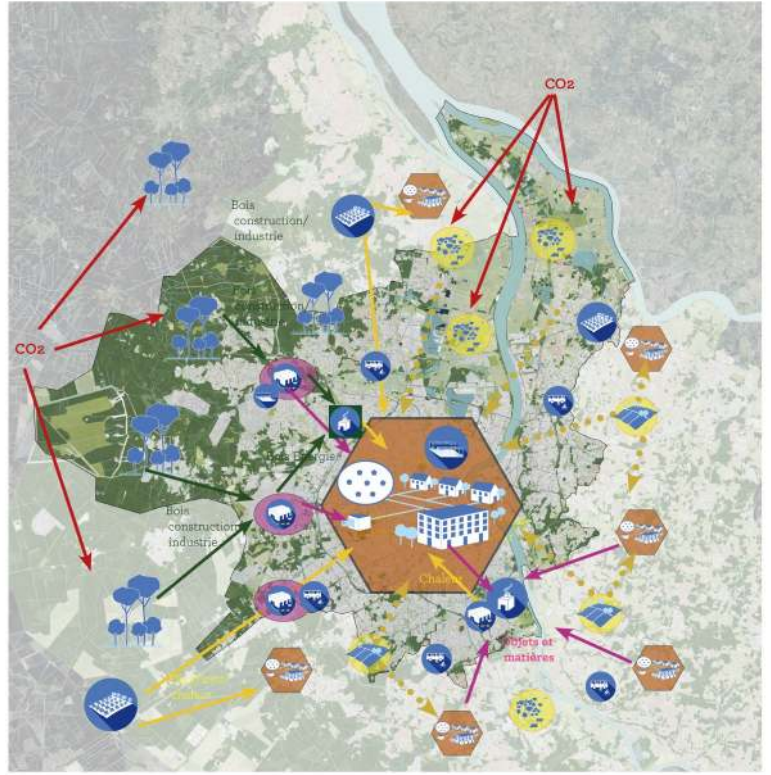
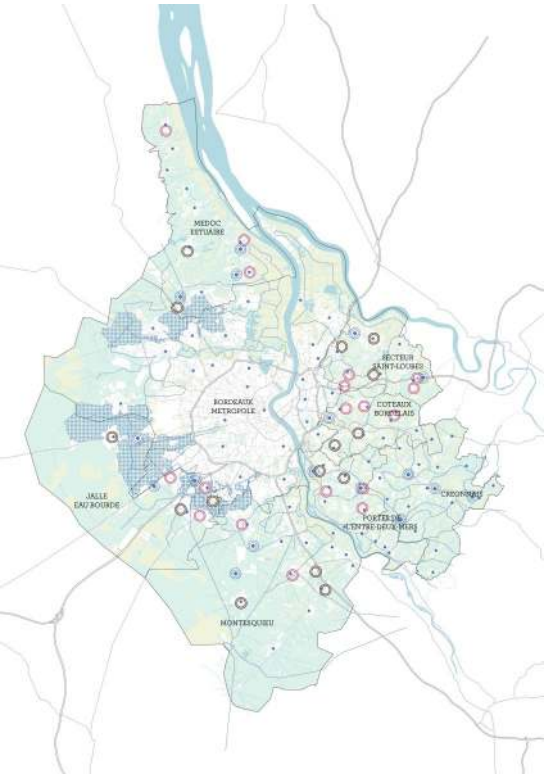
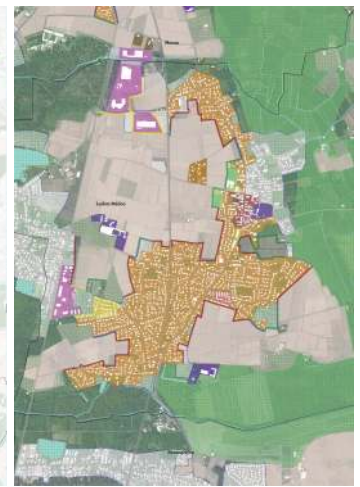
Une première étape, les plans d'actions SCoT en transition[s] élaborés pour chaque territoire du SCoT. Les plans d'actions agroécologie, air-énergie-climat, mobilités et centralités des quotidiens ont été conçus pour chacun des huit territoires de l'aire métropolitaine bordelaise. Ces documents posent les bases, à l'échelle des collectivités, d'un SCoT en transition[s], un SCoT modernisé autour de trois ambitions :

- une évolution du Plan de paysage [s] au plan de transition agroécologique
- un renforcement en matière d'air-énergie-climat, pour transformer le SCoT Grenelle en SCoT bioclimatique intégrant les PCAET
- une consolidation, pour les mobilités et les centralités des quotidiens, d'un réseau de lieux de vie de haute qualité et de mobilités décarbonnées.

Ces documents « plans d'actions SCoT en transition[s] » dressent des pistes de travail et des bases pour une plate-forme de discussions, d'échanges et de productions entre les territoires dans la perspective de coopérations territoriales à construire entre établissements de coopération territoriale, Bordeaux Métropole, la Région Nouvelle-Aquitaine et le Département de la Gironde.

Le **plan agroécologique** décline des actions et projets autour de 5 axes :

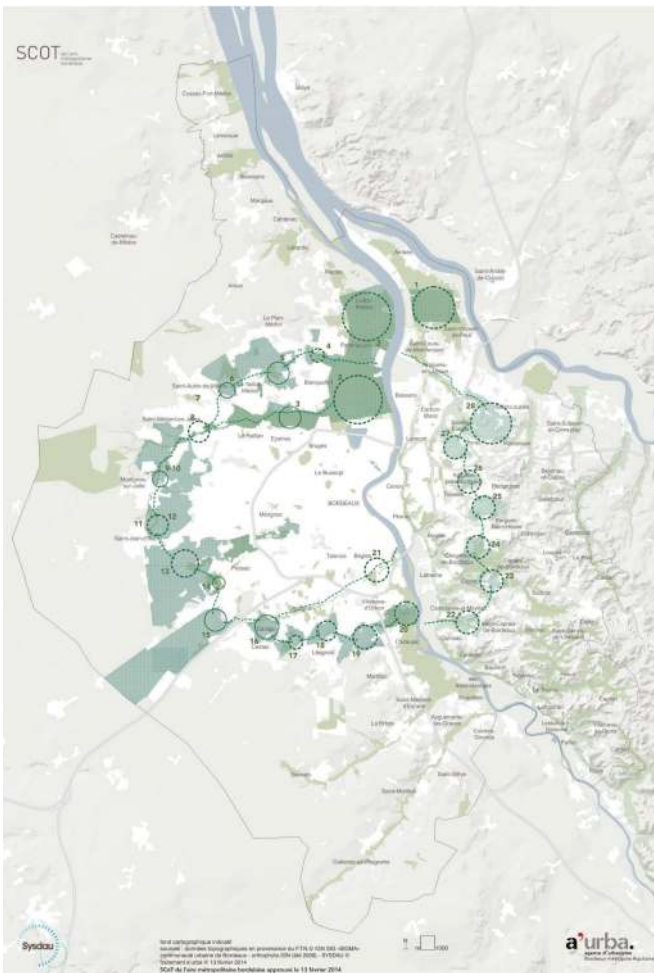
- l'axe santé humaine et environnementale, notamment sur l'aménagement des lisières viticoles et la réduction de l'usage des pesticides ;
- l'axe 2 vise la réduction du risque incendie et le stockage carbone avec le label bas carbone ;
- l'axe 3 sur la résilience des territoires et l'adaptation aux changements climatiques avec l'aménagement des lisières des fils de l'eau ;
- l'axe 4 sur la préservation et l'amélioration de la biodiversité par les réseaux écologiques multifonctionnels
- l'axe 5 sur l'agriculture saine et de proximité autour de projets agro-urbains.



Les réseaux de boucles énergétiques et climatiques sur chaque territoire : mise en place de systèmes d'écologie industrielle et territoriale, réseau d'approvisionnement alimentaire local, production d'une filière bois construction et d'industrie, réseaux de chaleur alimentés par la géothermie ou le bois énergie, création d'une plate-forme de rénovation énergétique, déploiement du solaire, expérimentation du label bas carbone, développement d'îlots de fraîcheur.

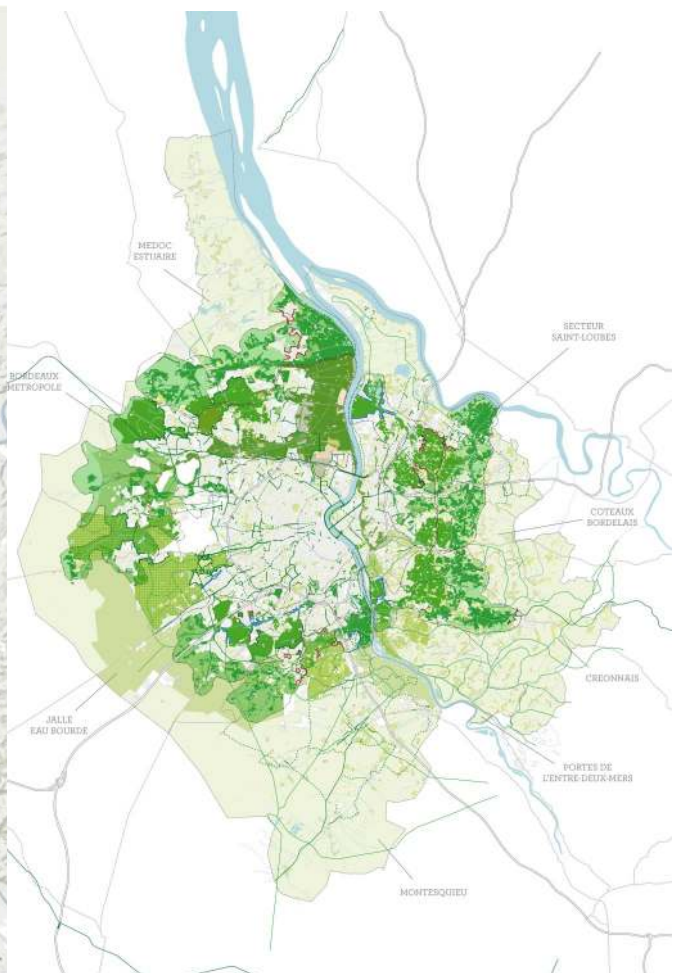
Un réseau de lieux de vie de haute qualité autour de la constitution de portes d'entrée métropolitaines entre proximité et douceur de vivre, nature du quotidien et magnétisme économique, le développement d'un réseau express métropolitain de mobilités, la fabrique d'îlots quartiers de haute qualité.

Ces plans d'actions agroécologie, air-énergie-climat, mobilités et centralités des quotidiens ont été débattus dans chaque territoire, en ateliers territoriaux.



Du SCoT « Grenelle »

[agenda politique 2008 - 2014]



au SCoT bioclimatique

[agenda politique 2020 - 2026]

# LE SCoT, un projet à construire au service des territoires

## A l'interface des politiques régionales et locales

La refonte du cadre législatif du SCoT est marquée par un recentrage stratégique sur le projet de territoire. Le périmètre du SCoT s'adapte au changement d'échelle des réformes institutionnelles et de la réalité des modes de vie, à l'interface entre la région et son SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) et les intercommunalités et leurs PLUi, PCAET, PLH ou PDM. Cette échelle intermédiaire entre les politiques régionales et locales est également celle des bassins de mobilité et d'emplois.

C'est ici que le SCoT prend tout son sens. Quelles réponses apporter au vu des objectifs et principes du document régional en tenant compte des particularités du territoire, de son armature historique et récente, de ses potentiels et richesses, et des ambitions et projets de ses acteurs ? Comment mettre en cohérence les politiques et planifications locales, pour valoriser les complémentarités et éviter les concurrences ?

**L'échelle du SCoT est l'échelle pertinente pour répondre aux enjeux globaux, sans oublier les spécificités du territoire.** Elle permet d'intégrer le territoire à l'échelle du fonctionnement quotidien de ses habitants. C'est pourquoi le SCoT est bien plus qu'une strate supplémentaire dans le « millefeuille » des documents de planification – **il définit le projet du territoire et de ses acteurs, pour le territoire, ses habitants et ses usagers.**

\* Le SAR pour certains territoires d'outre-mer, le SDRIF pour l'Île-de-France, le PADDUC pour la Corse

## Un projet sur mesure

Pour répondre aux ambitions du projet stratégique établi dans le PAS, la loi permet d'intégrer dans le DOO toute orientation nécessaire, relevant des objectifs généraux du CU et de la compétence des collectivités publiques en matière d'urbanisme.

Les auteurs du SCoT disposent d'une grande liberté pour orienter le projet sur les problématiques et les ambitions propres au territoire et à ses acteurs.

L'élaboration du diagnostic permet ainsi de focaliser sur les problématiques particulières du territoire, en fonction de la volonté et des ambitions des élus.

## L'exploration du champ des possibles

**La construction du projet implique de trouver le « fil conducteur » pour l'avenir du territoire qui va donner un sens aux différentes orientations.**

Élément capital pour la réussite de la démarche, chaque territoire doit trouver le fil conducteur qui lui convient le mieux.

Ce travail peut s'appuyer utilement sur l'élaboration de différents scénarii alternatifs. Il permet d'explorer le champ des possibles et de mettre en évidence les choix et arbitrages nécessaires.

Face aux défis de la transition écologique, énergétique, climatique et sociétale, le SCoT doit définir un nouveau modèle de développement qui ne pourra guère se contenter d'ajustements à la marge des politiques menées jusqu'alors.

L'analyse des avantages et inconvénients, conditions et conséquences des différents scénarii permettent d'évaluer les opportunités et les menaces de tel ou tel choix pour le territoire dans son ensemble et ses différentes parties. L'élaboration ou la révision du SCoT nécessitent ainsi une véritable démarche de co-construction et de concertation pour faire des choix clairs pour l'avenir.

## Un projet spatialisé

La territorialisation des scénarios et des orientations et objectifs qui en découlent est fondamentale pour assurer l'ancrage du SCoT sur le territoire. Il est fortement recommandé de construire un projet spatialisé dès l'élaboration du projet d'aménagement stratégique.

L'échelle de cette territorialisation doit être en cohérence avec les objectifs spécifiques du SCoT, et son échelle intermédiaire entre région et PLU(i). Elle pourra adopter selon les enjeux et thématiques une résolution variable.

Le projet est ainsi décliné sous forme d'orientations et d'objectifs localisés qui complètent, traduisent et précisent les orientations et objectifs exprimés de manière générale.



## Un outil juridique

Le Document d'orientation et d'objectifs « **détermine les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique** » et « **définit les orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires** » (art. L141-4 du code de l'urbanisme).

Le projet doit préciser les intentions globales de développement du territoire. Il s'agit de définir les principes qui encadreront l'organisation et le développement du territoire à l'horizon de 20 ans. Ces intentions peuvent, selon les enjeux locaux, viser la dynamisation du territoire (innovation, accélération, développement, renforcement...), l'infléchissement de phénomènes (limitation, reconquête, maîtrise...), la protection de certains secteurs (interdiction, encadrement, accompagnement...), et la complémentarité avec les territoires voisins.

Le document d'orientation et d'objectifs peut aussi définir des conditions particulières au développement local, notamment en ce qui concerne « l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs ainsi que les conditions d'implantation des différentes fonctions urbaines. »

Au-delà de certaines problématiques où la définition d'orientations chiffrées ou localisées est obligatoire (consommation foncière, urbanisme commercial, application de la Loi Littoral...), le SCoT permet d'encadrer les futurs développements sur son territoire, juridiquement et sur mesure, en cohérence avec le projet de territoire qu'il définit.

La construction du projet de SCoT devrait aborder dès le début **la question des moyens opposables à mobiliser**.

Il est essentiel de savoir jusqu'où on peut et on veut aller dans le caractère prescriptif du SCoT pour chaque thématique. Les PLU(i), PLH et

PDM, et les grands projets d'aménagements (notamment certaines opérations foncières ou d'aménagement, et autorisations d'exploitation commerciale ou d'établissement de spectacles cinématographiques) doivent être « compatibles » avec le Document d'orientation et d'objectifs.

Le SCoT est donc bien un maillon clé pour la traduction des objectifs globaux et régionaux à l'échelle du territoire. La stratégie (inter) territoriale définie à l'échelle du SCoT diffuse ainsi dans l'ensemble des actions, politiques publiques et projets des personnes et collectivités concernées.

La possibilité d'intégrer le PCAET dans le SCoT renforce aussi sa portée juridique directe, dans les domaines spécifiques de l'air, de l'énergie et du climat, enrichissant ainsi cet outil au-delà des traductions classiques du code de l'urbanisme.

## Le programme d'actions

Nouveauté notable, le SCoT peut désormais comprendre un programme d'actions permettant la mise en œuvre de la stratégie, des orientations et des objectifs du schéma. **Ce programme d'actions vise à renforcer l'efficacité du document par des mesures opérationnelles**, au-delà des obligations juridiques de hiérarchie des normes.

Ces actions peuvent relever des compétences de l'instance porteuse du SCoT elle-même, ou bien de ses membres (EPCI, commune), ou de tout autre acteur public ou privé du territoire. Le programme peut également identifier des actions déjà contractualisées ou opérations d'aménagement en cours ou programmées.

Le programme d'actions du SCoT permet ainsi de préparer le passage de la planification à l'aménagement opérationnel. En organisant la mise en œuvre du SCoT, il fait du SCoT un outil proactif qui anticipe la concrétisation des dispositions stratégiques, bien au-delà de son rôle historique de simple cadre des documents d'urbanisme locaux.



## 3

## LES MAÎTRES MOTS DU SCoT

## Équilibre, cohérence et anticipation

Le SCoT est un document de planification centré sur un projet de territoire qui définit précisément les objectifs à atteindre en termes de politiques publiques et précise les moyens d'actions concrets qu'il peut mobiliser pour y répondre.

Il est essentiel, avant d'engager une démarche de SCoT, de bien cerner les possibilités offertes par l'outil mais également ses limites :

- Ce que le **SCoT doit impérativement comporter** ;
- Ce que le **SCoT peut faire** ;
- Ce que le **SCoT ne peut pas faire** ;

Il s'agit ici de préciser les finalités du SCoT, les leviers sur lesquels il peut agir et ce que l'on peut attendre de cet outil.

## Les trois notions clés du SCoT

### 1 ÉQUILIBRE

Les politiques du SCoT contribuent à consolider deux composantes essentielles du territoire :

Le territoire  
aménagé et  
urbanisé

Le territoire  
protégé et  
préservé

Les politiques du SCoT ne doivent pas produire d'opposition entre ces deux composantes territoriales. Il s'agit de **rechercher en permanence un équilibre** entre le développement et l'urbanisation, d'une part et la protection des ressources d'autre part. Cette **notion d'équilibre de l'aménagement territorial est centrale**.

### 2 COHÉRENCE

La deuxième notion fondatrice du SCoT est la mise en cohérence des politiques publiques. **Le SCoT est, comme son nom l'indique, l'instrument privilégié d'harmonisation des multiples politiques sectorielles ou territoriales**. Le code de l'urbanisme précise la place du SCoT dans l'ordonnancement juridique et définit les documents qu'il doit respecter et ceux qu'il doit orienter.

### 3 ANTICIPATION

Le SCoT est un outil stratégique de préparation de l'avenir, d'anticipation et de maîtrise des évolutions futures du territoire. Il s'inscrit dans le temps et nécessite que les élus se projettent bien au-delà de la durée de leurs propres mandats électoraux.

**Cette notion est essentielle pour donner du sens au projet**. Le SCoT engage les élus à prendre en main l'avenir du territoire, à dessiner ensemble une vision commune, afin d'éviter de subir des évolutions qui pourraient sembler inéluctables. Le SCoT permet une forme de prise de pouvoir de la politique sur le territoire et ses dynamiques en matière d'évolution et d'organisation spatiale.

## Construire un territoire équilibré

Le SCoT vise en priorité un développement équilibré du territoire :

- Entre espaces urbanisés et espaces non urbanisés.
- Entre ville, village et campagne.
- Entre protection et développement.
- Entre centres et périphéries.
- Etc ...

Sur quoi peut agir concrètement le SCoT pour construire cet équilibre territorial ?

### → Spatialiser la stratégie d'urbanisation et les choix d'aménagement

Le SCoT est un outil de définition et de spatialisation des choix d'aménagement urbain, économique et de construction de logements.

La recherche de l'équilibre territorial passe ainsi par la définition d'une armature spatiale qui inclut des sites préférentiels de développement ou de renouvellement urbain et des espaces à préserver, voire désormais à renaturer ou désartificialiser.

Il s'agit également de préciser la vocation et le rôle que doivent être amenés à jouer les différentes communes, les différents quartiers ou les différents espaces économiques dans l'armature urbaine du territoire.

A ce titre, le SCoT vise à réduire les inégalités sociales ou territoriales par des choix de spatialisation adaptés, dans une organisation cohérente d'ensemble.

Un SCoT peut comprendre des cartes ou des schémas qui illustrent et précisent cette organisation spatiale choisie par les élus.

### → Préserver toutes les richesses non bâties du territoire (naturelles, minérales, agricoles, forestières)

Le SCoT permet de protéger, sur le long terme, tous les espaces non dédiés à l'urbanisation, qu'ils soient à caractère naturel, constitutifs ou vecteurs de ressources (extractibles notamment), agricoles, forestiers ou de loisirs.

Il s'agit de considérer les espaces nécessaires au fonctionnement des écosystèmes (Trame Verte et Bleue), le foncier agricole et forestier productif, le foncier des carrières, les éléments ou structures paysagères remarquables ou identitaires, la ressource en eau, comme des facteurs essentiels de développement territorial.

Le SCoT donne des moyens juridiques pour sécuriser et protéger ces espaces de toute urbanisation, ou pour en définir les évolutions cohérentes et acceptables, à travers les documents d'urbanisme locaux (cartes communales, PLU et PLUi). Il peut s'agir aussi de reconquérir des espaces, de les renaturer, et les remobiliser ainsi en faveur notamment de la biodiversité.

La maîtrise ambitieuse de la consommation foncière, enfin, est un levier majeur du SCoT, qui doit s'inscrire désormais dans la trajectoire vers le ZAN à terme. A ce titre, l'élaboration du SCoT fournit un lieu de débat politique sur les rythmes et vocations de développement différenciés, dont la densification « acceptable ».

Le SCoT peut ainsi constituer un outil puissant de limitation de l'artificialisation de l'espace dans les territoires. Il permet notamment de privilégier le renouvellement urbain plutôt que l'extension, de promouvoir des formes urbaines renouvelées alliant qualité de vie et compacité et d'appliquer des principes de densité aux nouvelles opérations d'aménagement.

## → Organiser la mobilité dans le territoire

La politique de mobilité définie à travers le SCoT doit avoir pour objectif de réduire la diminution de l'usage individuel de l'automobile, mais participe aussi de la constitution d'un territoire équilibré.

Construire un territoire équilibré implique d'être en mesure d'agir sur les mobilités à différentes échelles au sein du bassin de vie ou de l'aire urbaine. L'offre de mobilité est de plus en plus déterminante à la fois dans les choix d'installation des habitants et des entreprises. Elle répond également aux enjeux de **solidarité territoriale et d'amélioration de l'accessibilité aux différentes ressources du territoire** (équipements, services, emplois...).

L'organisation de la mobilité est enfin déterminante pour accompagner la mutation vers le territoire « post-carbone ». Le SCoT permet de rationaliser les choix d'aménagement au regard des émissions de gaz à effet de serre.

Le SCoT constitue un outil d'organisation territoriale de la demande et de l'offre de mobilité. Il permet de mettre en cohérence les politiques de déplacement et l'armature spatiale du territoire : chaque réflexion stratégique devant alimenter l'autre et vice-versa.

Le SCoT, en déclinant l'articulation des politiques d'urbanisme et de mobilité sous l'angle de l'armature territoriale, de la densification urbaine et autour des axes de transport, ainsi que la mixité fonctionnelle des lieux de vie, permet de diminuer la demande de déplacements et réduire les distances parcourues.

## A RETENIR

**Le SCoT permet la transversalité des politiques publiques déclinées sur un territoire vécu. L'équilibre entre développement et protection est fondamental, en réduisant la consommation foncière et préservant la qualité du cadre de vie.**



## Un rôle d'intégrateur des politiques publiques

Le SCoT constitue le « bras armé » des territoires déterminés à renforcer la cohérence entre les différentes politiques publiques à l'œuvre dans leur périmètre d'intervention.

Il joue un rôle d'intégrateur appliquant et déclinant localement les grandes politiques nationales, régionales ou locales dans le projet de territoire en s'appuyant sur une connaissance fine des singularités et des enjeux qui s'y expriment. Il s'agit soit de politiques sectorielles (eau, risques, biodiversité, transports, logement & habitat, énergie, gestion des milieux aquatiques et prévention des risques inondations...), soit de politiques territoriales (lois montagne et littoral, Document stratégique de façade, Charte de Parc Naturel Régional, Directives de protection et de mise en valeur des paysages...).

Le SCoT favorise aussi la solidarité et la complémentarité entre les différentes portions du territoire et atténue les phénomènes de compétition au sein de son périmètre.

C'est un document de référence qui fait remonter la vision stratégique du « terrain ». Ainsi, la Région, le Département et l'Etat vont pouvoir se référer au SCoT pour ajuster un certain nombre de leurs orientations stratégiques.

Enfin, il constitue également un document cadre pour les opérateurs et investisseurs privés auxquels il donne suffisamment de visibilité à moyen et long terme pour développer sereinement leurs projets.

Définitions et liens juridiques entre les documents :

### → LA COMPATIBILITÉ

Le code de l'urbanisme recourt fréquemment à la notion de compatibilité sans toutefois la définir. Elle ne doit pas être confondue avec la notion de conformité. Lorsqu'un document doit être conforme à une norme supérieure, l'autorité qui l'établit ne dispose d'aucune marge d'appréciation. Elle doit retranscrire à l'identique dans sa décision la norme supérieure, sans possibilité d'adaptation. C'est cette relation de conformité qui prévaut notamment dans les relations entre permis de construire et le règlement graphique et écrit du PLU.

Dans le cadre d'un rapport de compatibilité, l'autorité élaborant une décision n'est pas tenue de reproduire à l'identique la norme supérieure. Il s'inscrit dans une approche d'ensemble des dispositions de la norme supérieure, à l'échelle du territoire couvert. La notion de compatibilité induit une obligation de non contrariété de la norme inférieure aux aspects essentiels de la norme supérieure, avec une portée qui varie aussi selon la précision de celle-ci (v. CE, 18 décembre 2017, n°395216). Le PLU devra donc respecter les options fondamentales du SCoT, sans être tenu de reprendre à l'identique son contenu.

### → LA PRISE EN COMPTE

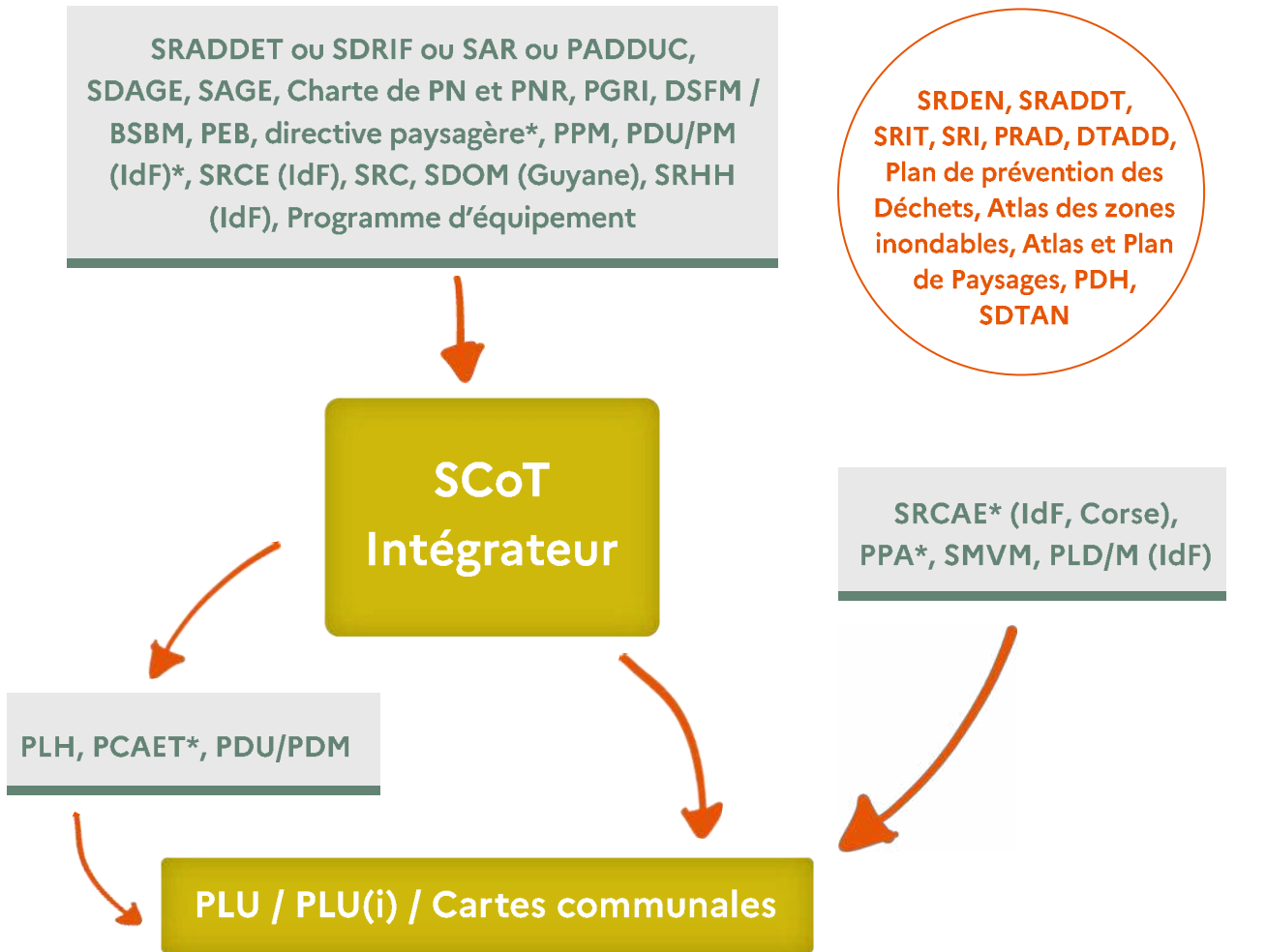
Il s'agit d'une relation juridique à peine plus souple que l'obligation de compatibilité. Selon le Conseil d'Etat, la prise en compte impose de "ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt le justifie" (CE, 9 juin 2004, 28 juillet 2004 et 17 mars 2010). Ce rapport se limite désormais pour le SCoT aux objectifs du SRADDET et aux programmes d'équi-

pement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics.

Les documents et données de référence Certains documents ne s'imposent au SCoT ni au travers du lien de conformité, ni du lien de compatibilité, ni du lien de prise en compte. Néanmoins, ces données sont des éléments de connaissance importants et doivent être inté-

grées dans la réflexion préalable à la décision ; leur ignorance manifeste pouvant conduire le juge à relever une « erreur manifeste d'appréciation » entraînant l'illégalité du document.

Le schéma ci-après met en évidence les rapports juridiques existants entre le SCoT et les autres politiques et programmes publics (rapport de compatibilité, de prise en compte.).



- Lien de compatibilité  
Sauf SDRADDET et programme d'équipement (statu quo)
- Documents de références sans lien juridique
- \* Sauf carte communale

Nota : les sigles sont explicités en index du document.

# ANTICIPER ET PRÉPARER L'AVENIR

## Les temps de la mise en œuvre du SCoT

Le SCoT oriente le développement territorial dans le respect des principes du développement durable. Il doit ainsi être en mesure de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

L'ordonnance de modernisation des SCoT clarifie l'horizon temporel du SCoT : **le SCoT définit les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à un horizon de 20 ans.**

La construction d'un SCoT implique pourtant d'appréhender différentes échelles temporelles (notamment les pas de temps de 5 à 6 ans, 10 ans et 20 ans), notamment pour organiser sa mise en œuvre et permettre une déclinaison adaptée au sein des différents documents de rangs inférieurs (et leurs propres horizons temporels !):

- Les documents de programmation sectoriels (PLH, PDM notamment), ont des horizons temporels de 6 à 10 ans ;

- L'évaluation du SCoT 6 ans maximum après son approbation ;
- Les documents d'urbanisme locaux (PLU, PLUi et cartes communales) ont des horizons temporels de l'ordre de 10 ans, mais avec désormais une évaluation au terme de 6 ans. Les objectifs d'un SCoT doivent donc être traduits dans un horizon temporel approximatif de 2 PLU(i)...

Cette construction se base sur un dialogue, un aller-retour permanent entre le temps de la prospective à long terme et l'échelle de la stratégie opérationnelle du court et moyen-terme.

La **stratégie** élaborée doit également viser à renforcer **l'adaptabilité** du territoire, que ce soit vis-à-vis des grands choix d'aménagement ou des usages. Ainsi, le SCoT doit être en mesure d'intégrer et de répondre en parallèle à trois échelles de planification : court, moyen et long terme.

## LES TEMPS DU SCOT

### TEMPS COURT (5 à 6 ans)

Projets en cours, infrastructures et opérations programmées... Bilan du SCoT

**TEMPS** de la mise en œuvre des documents de programmation sectoriels (PLH, PDU,...)

### TEMPS DU PROJET URBAIN (5 à 10 ans)

Programmation à moyen-terme des opérations d'urbanisation et de structuration urbaine, d'infrastructures, d'équipement, ...

**TEMPS** de la mise en œuvre des documents de planification locaux ( PLUi, PLU, cartes communales)

### TEMPS LONG (20 ans)

Réflexion à long terme qui intègre les grandes mutations envisageables (environnement et ressources, économie et activités, climat et énergie, mode de vie et de consommation,...) auxquelles il est impératif de préparer dès aujourd'hui le territoire.

**TEMPS** du SCoT : une vision sur le long terme

## 6

## LE PERIMETRE DU SCoT

Les articles L143-1 à L143-9 du code de l'urbanisme précisent les règles et les modalités à respecter pour délimiter le périmètre d'un SCoT. Au-delà de l'aspect réglementaire, il est important d'appréhender les critères à intégrer pour arrêter le choix du périmètre du SCoT le plus pertinent.

**Il s'agit de trouver le bon dosage entre un périmètre géographique et socio-économique pertinent et « la volonté politique des élus locaux de faire un projet ensemble ».**

L'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT ajoute de nouveaux critères de délimitation des périmètres qui vont dans le sens d'une évolution ou d'un renforcement du maillage territorial autour des bassins d'emploi et de mobilité.

**Cette délimitation du périmètre vise à permettre la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'environnement.** Elle tient compte, en outre, des situations locales et des autres périmètres arrêtés ou proposés.

### Rechercher la cohérence géographique et socio-économique

Dans cette première approche, la recherche du périmètre pertinent invite souvent les territoires à sortir de leurs limites administratives. Le périmètre du SCoT doit correspondre à l'unité territoriale dont les communes et intercommunalités partagent des enjeux et des interactions fortes.

**Les notions de « bassin de vie » au sens large et « d'aire urbaine »,** sont essentielles à prendre en compte dans la réflexion préalable à la défini-

tion du périmètre. S'y ajoutent désormais la prise en compte des déplacements et modes de vie quotidiens au sein du bassin ou zone d'emploi (au sens défini par l'INSEE), et les bassins de mobilité au sens de l'article L1215-1 du code des transports, qui participent activement du « système » territorial.

Ces nouveaux critères visent à renforcer le positionnement stratégique du SCoT sur de grands territoires, en dépassant le cas échéant l'échelle des SCoT mono-EPCI et en limitant les superpositions avec les PLU intercommunaux.

Cet élargissement du périmètre renforce ainsi la capacité de mise en cohérence territoriale des documents et opérations qui doivent être compatibles avec le SCoT. Il tend aussi à permettre une meilleure articulation avec les documents dont il doit assurer l'intégration (SRADDET, SDRIF, PADDUC, SAR, SAGE...).

Un SCoT dont le périmètre est proche de celui de son bassin d'emploi et qui s'appuie sur les bassins de mobilités dans lesquels s'organise et se développe l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité, bénéficie d'une certaine autonomie de fonctionnement (taux élevé de résidents travaillant dans le territoire, déplacements et mobilités intra-territoriale, accessibilité aux équipements...). **Ceci accroît les marges de manœuvre du document de planification pour agir et répondre aux grands enjeux du territoire.**

Au contraire, un périmètre trop restreint au regard de la réalité socio-économique du territoire risque de limiter les capacités d'action du SCoT puisque les leviers à mobiliser peuvent se situer à l'extérieur du périmètre considéré.

Un périmètre de SCoT peut en revanche comprendre plusieurs aires urbaines ou bassins de vie : il correspond alors à un territoire multipolaire.

La **géographie** et les **paysages** sont également des éléments essentiels pour guider le choix du périmètre pertinent de SCoT :

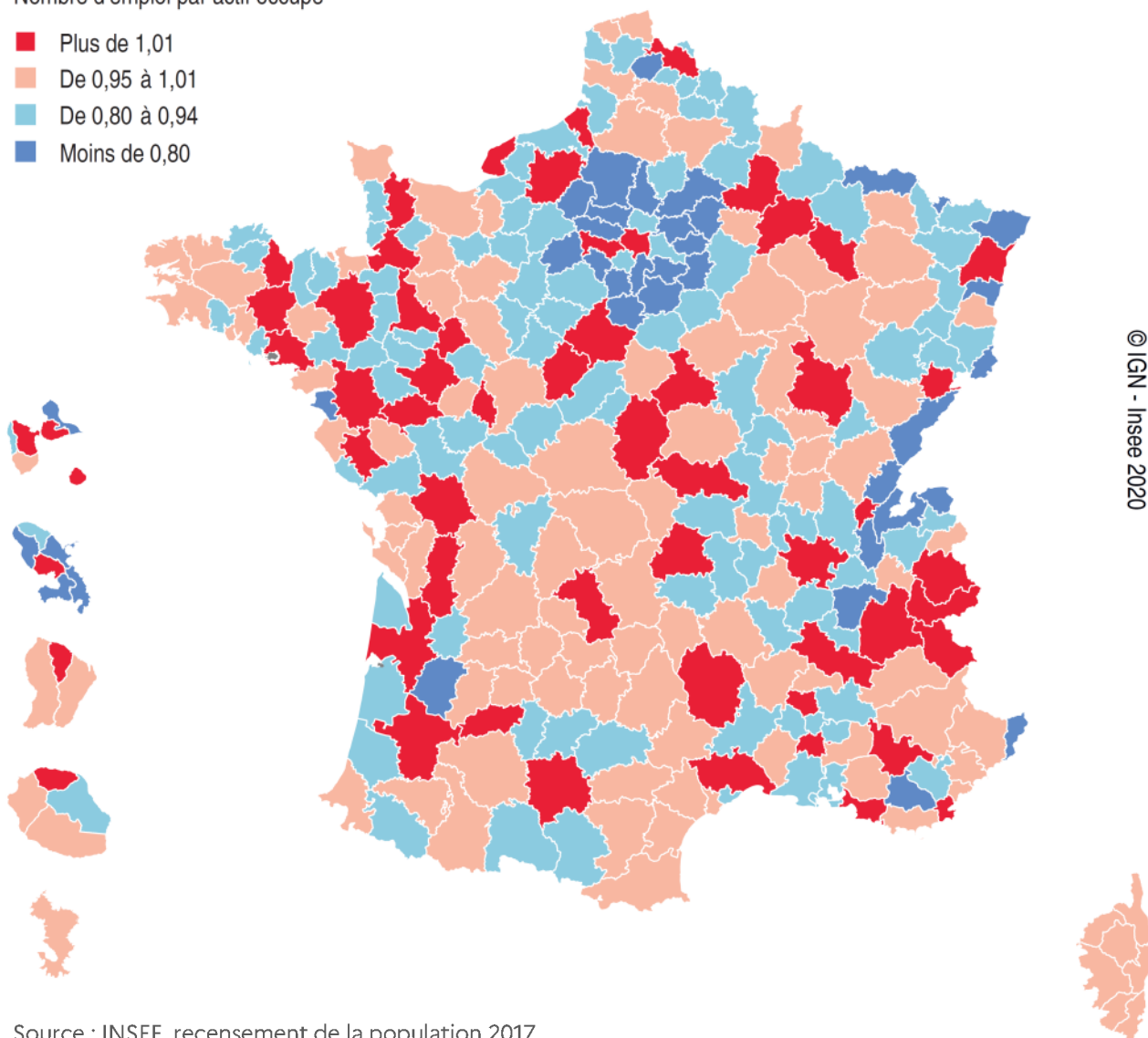
- Les grandes composantes géographiques et paysagères constituent souvent des limites naturelles à considérer : les massifs et vallées, les fleuves, rivières et estuaires, les principales physionomies agricoles. Elles structurent un territoire, marquent son identité, participent à son attractivité et renforcent le sentiment d'appartenance ;

- La notion de bassin versant, qui permet de conduire une approche intégrée combinant développement urbain et gestion des ressources en eau ou des risques ;
- Les écosystèmes et milieux naturels à enjeu écologique fort ;
- Les grands terroirs agricoles : plaine céréalière, zone d'élevage, terroir viticole ;

## Périmètres des zones ou bassins d'emploi (INSEE, 2020)

Nombre d'emploi par actif occupé

- Plus de 1,01
- De 0,95 à 1,01
- De 0,80 à 0,94
- Moins de 0,80



© IGN - Insee 2020

Source : INSEE, recensement de la population 2017

## Identifier le « bon » périmètre politique

Comme rappelé précédemment, un SCoT est un document d'urbanisme intercommunal qui nécessite un projet politique. **Il est donc essentiel que le périmètre du Schéma rassemble des élus motivés et souhaitant travailler ensemble pour définir un projet commun.**

La qualité de la gouvernance et du pilotage qui seront mis en place par la suite dépendent en grande partie de cette volonté politique commune de réaliser le SCoT.

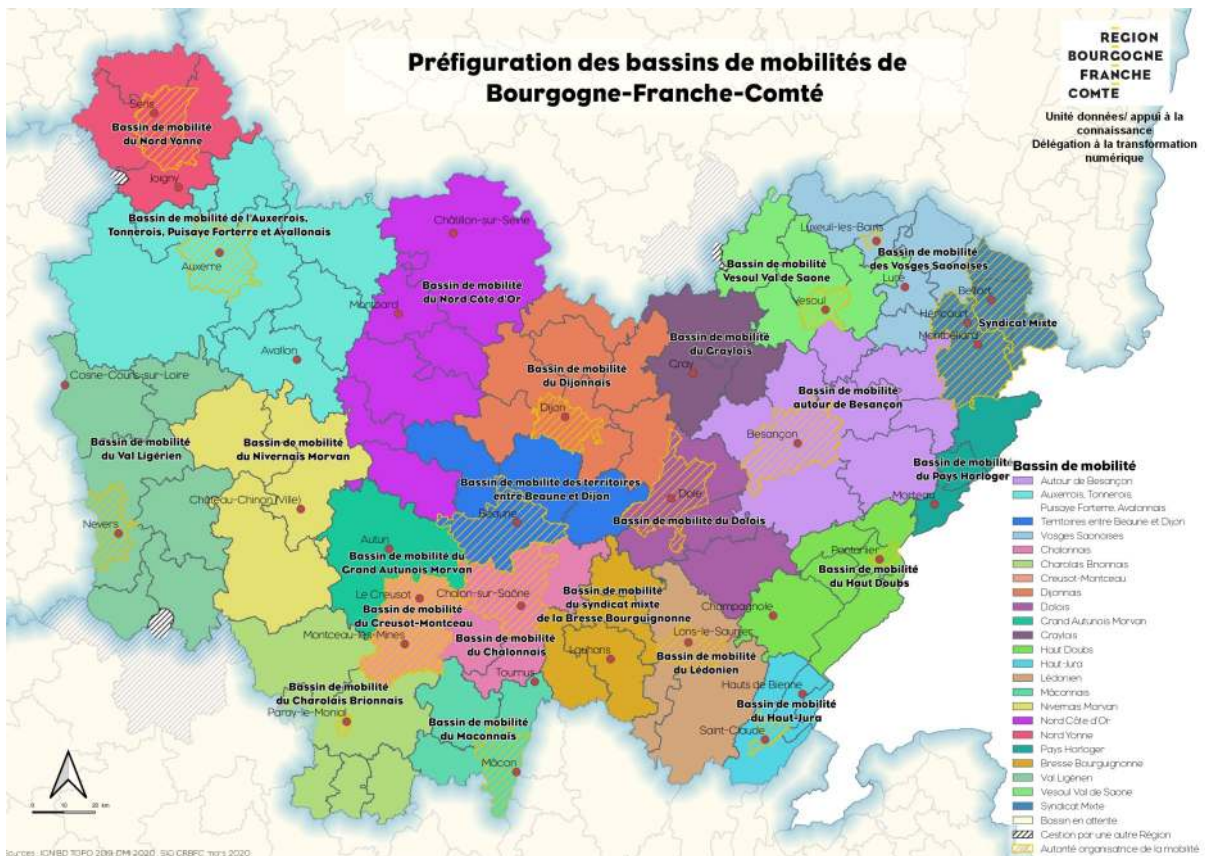
Le choix du périmètre, au regard de critères politiques, doit également tenir compte des autres périmètres intercommunaux ou de planification avec lesquels le SCoT devra s'articuler : Pays, Agglomérations ou Métropoles, Parcs Naturels Régionaux (PNR) ...

La prise en compte des périmètres des SCoT voisins dans l'élaboration du périmètre d'un

Schéma est un facteur à intégrer notamment pour renforcer la cohérence du territoire (intégration des dynamiques périphériques susceptibles d'interagir avec le territoire) et faciliter le démarrage des procédures : partage d'expériences, de méthodes, échanges de données et d'études. Le préfet peut aussi, par sa connaissance du territoire, faciliter la coordination du maillage entre périmètres de SCoT.

## L'élargissement et le renforcement du rôle du préfet dans la détermination du périmètre des SCoT

Le préfet voit son autorité et son pouvoir d'action renforcé dans le choix d'adoption du bon périmètre des SCoT. Selon l'article L143-7 du



code de l'urbanisme, il peut engager la réalisation d'un SCoT sur les territoires où l'absence de SCoT « nuit gravement à la cohérence des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de développement rural, de transports et de déplacements et de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ou conduit à une consommation excessive de l'espace ».

De même, il peut demander à étendre le périmètre d'un SCoT s'il juge que le périmètre proposé ne permet pas de répondre aux objectifs de mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, de développement économique et d'environnement...

Bien que représentant l'autorité, le rôle du préfet n'est pas limité à une fonction de « contrôle ». Dans certains cas il peut arrêter lui-même un projet de périmètre (après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale), soumis ensuite à l'accord des établissements publics de coopération intercommunale compétents et des communes concernées. Il peut également être amené à assister et conseiller les établissements publics et les communes dans la construction d'un SCoT (délimitation du périmètre, création de l'établissement public...).

NB : Lorsque le périmètre d'un SCoT englobe un territoire s'étendant sur plusieurs départements, la délimitation du périmètre du SCoT est approuvée par arrêté conjoint des préfets des départements intéressés. **Le préfet responsable ensuite de la procédure d'élaboration, de révision ou, le cas échéant, de modification de ce schéma est désigné également par un arrêté conjoint (art. R. 143-1 du CU).**

Lorsque le périmètre du SCoT comprend une ou des communes littorales avec intégration des dispositions particulières aux zones littorales maritimes, le préfet maritime est consulté préalablement à l'arrêté du périmètre du schéma (art. R. 143-6 du CU).

## L'élargissement du périmètre des SCoT mono-EPCI en question

La définition et la capacité de mise en œuvre de la stratégie territoriale portée par le SCoT appelle nécessairement une réflexion sur son périmètre. Avec notamment le développement des Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), les enjeux liés à l'échelle fonctionnelle des territoires, les SCoT mono-EPCI doivent se positionner sur l'opportunité d'élargir leur périmètre. Un débat spécifique doit désormais être organisé en ce sens au sein de l'organe délibérant de l'établissement public porteur du SCoT, lors du bilan des 6 ans d'application du Schéma (art. L143-28 du CU).

### A RETENIR

**Le périmètre des SCoT doit viser une échelle plus large que celle des PLUi, correspondant au territoire vécu par les habitants et les entreprises, sans obligation ni contrainte.**

# LA GOUVERNANCE DU SCoT

La gouvernance est la « manière de concevoir et d'exercer l'autorité à la tête d'une entreprise, d'une organisation, d'un Etat. Elle s'apprécie non seulement en tenant compte du degré d'organisation et d'efficacité, mais aussi et surtout d'après des critères tels que la transparence, la participation et le partage des responsabilités ».

## Une gouvernance propre au SCoT

L'échelle et la transversalité thématique du SCoT impliquent une grande diversité d'acteurs. Leurs responsabilités dans la construction et la mise en œuvre du SCoT dépend à la fois du rôle que leur confère la loi et de la volonté locale d'affirmer le SCoT comme porteur du projet de territoire.

L'échelle SCoT reste aujourd'hui une échelle particulière, en dehors des mandats politiques bien identifiés (communes, EPCI, département, région). Pour aller au bout du rôle stratégique que confère la loi au SCoT, il doit être doté d'une gouvernance affirmée, capable d'impliquer les décideurs et élus communaux et intercommunaux dans un engagement collectif.

Aussi, l'élargissement du périmètre des SCoT (cf. ci-avant) demande de réinterroger les éventuelles instances mises en place pour des SCoT antérieurs.

Car le SCoT comme projet de territoire va bien au-delà d'un cadre de référence réglementaire qui s'impose (aux documents d'urbanisme locaux notamment). Il formalise une ambition commune et une stratégie pour l'atteindre. Il ne suffit donc pas de déléguer l'élaboration du SCoT à un comité de pilotage, certes nécessaire. La gouvernance devra laisser une place importante à l'échange et à la concertation

entre les élus locaux (cf. également La participation et la concertation dans le SCoT).

Si l'instance porteuse du SCoT peut en même temps porter d'autres politiques ou projets, ce qui est notamment le cas à l'échelle d'un Pays (Syndicat mixte, PETR), le SCoT présente un projet en soi. La mise en place d'une gouvernance spécifique pour le SCoT, distincte des autres missions du Pays peut ainsi s'avérer judicieuse.

## Elaborer, mettre en œuvre, évaluer

La gouvernance du SCoT doit s'inscrire dans la durée. Il s'agit non seulement d'élaborer ou de réviser le SCoT, mais aussi d'assurer sa mise en œuvre et son évaluation.

En l'absence d'un mandat politique unique, mais en présence de délégués des différentes collectivités membres, la gouvernance du SCoT tire sa légitimité de l'adhésion à un projet de territoire fort et partagé – un projet approuvé du bout des doigts risque de ne pas avoir beaucoup d'effets concrets au-delà des quelques contenus réglementaires très précis (objectifs chiffrés de la consommation économe du foncier, conditions du DAAC, dispositions relatives à la Loi Littoral...).

## Co-construire le SCoT et la « doctrine » de sa mise en œuvre

La co-construction du SCoT est ainsi un facteur crucial pour sa réussite. Elle ne peut s'arrêter à l'élaboration ou la révision du SCoT, mais doit permettre de construire une « doctrine » de sa mise en œuvre.

Le rapport juridique de compatibilité entre le SCoT et les documents de planification locaux (PLU(i), PLH, PDM ...) demandent en effet une volonté affirmée pour « tenir » le projet de territoire approuvé. Si la « compatibilité » laisse une marge d'interprétation utile pour trouver une réponse juste et pertinente pour chaque situation particulière, elle peut aussi conduire à une interprétation a minima, souvent bien loin de l'ambition initialement affichée.

L'avis de la structure en charge du SCoT est requis pour apprécier la compatibilité de certains plans ou projets. L'enjeu est dès lors d'organiser un véritable débat au regard du projet d'aménagement stratégique et des orientations qui en découlent, pour éviter que l'avis SCoT se résume à l'avis de la collectivité porteuse du projet en question. Cette « doctrine » de mise en œuvre se construit dans la durée. Comme le SCoT lui-même, elle doit être co-construite et portée par la gouvernance.

Il est donc important que la gouvernance du SCoT installe des processus d'engagement et de décision clairs, portés collectivement par les décideurs du territoire, est associant efficacement les instances décisionnelles notamment intercommunales.

Pour un SCoT fort, la gouvernance du SCoT devrait pouvoir se prononcer sur l'ensemble des politiques et projets en lien avec le projet d'aménagement stratégique (PAS). La gouvernance SCoT pourrait ainsi ambitionner à être le garant de la cohérence des politiques publiques de l'ensemble de ses membres.

## Des partenaires institutionnels étroitement associés

Projet de territoire stratégique, le SCoT est porté par les élus qui doivent en être les principaux artisans. Mais le SCoT réinterroge de nombreuses politiques publiques aux différentes échelles du territoire. Les autorités, col-

lectivités et organismes compétents doivent être étroitement associés. Ces partenaires institutionnels du SCoT sont appelés les « Personnes Publiques Associées » (ou PPA). Ils jouent un rôle clé autant pour l'élaboration, en assurant la cohérence des différents politiques, plans et programmes, que pour la mise en œuvre du SCoT, en mobilisant leurs moyens respectifs.

L'association des partenaires institutionnels est obligatoire et cadrée par la loi. Elle doit avoir lieu tout au long de l'élaboration du SCoT. Lorsque ce dernier est arrêté, les PPA doivent émettre un avis. Les associer, c'est légitimer et renforcer le projet, mais aussi négocier les garanties et conditions.

L'importance de la cohérence entre les politiques locales, départementales et régionales justifie une réflexion approfondie sur les modalités d'association des différents PPA. Les réunions avec les PPA sont faites pour cela. D'autres formats peuvent être imaginés, notamment des ateliers thématiques.

Dans ce même esprit, au-delà de la liste expresse des personnes publiques associées prévues par la loi, les porteurs de SCoT peuvent utilement consulter des organismes dont l'expertise peut être précieuse : gestionnaire des grands sites, du patrimoine mondial, ...

Les dispositions nouvelles de l'article L. 132-12-1 du code de l'urbanisme indiquent que l'établissement public en charge du SCoT peut, sous réserve de leur accord ou à leur demande, désigner des représentants d'organismes publics ou privés qui, du fait de leur activité ou de leur taille, ont vocation à contribuer à l'élaboration ou à la mise en œuvre du document.

Ainsi, le SCoT n'est pas construit de façon isolée. Il doit, au contraire, être élaboré en bonne intelligence avec les autres intervenants du territoire et de ses franges.

## L'Etat, partenaire incontournable

L'Etat a un rôle spécifique dans la co-construction du SCoT. Il est un acteur incontournable non seulement par le poids de son avis et le contrôle de légalité exercé par le Préfet, mais aussi puisqu'il doit porter à connaissance le cadre législatif et réglementaire à respecter, ainsi que les projets des collectivités territoriales et de l'Etat en cours ou existants.

Les dispositions nouvelles de l'article L. 132-4-1 du CU permettent désormais aux groupements de communes compétents de solliciter la production d'une note d'enjeux de l'Etat qui fait état des politiques à mettre en œuvre sur le territoire concerné par le document d'urbanisme dont il est l'auteur. Cette note d'enjeux doit synthétiser, en particulier, les enjeux à traduire dans le document d'urbanisme pour le mettre en compatibilité avec les documents de rang supérieur.

L'association des services de l'Etat constitue un enjeu fort pour l'élaboration du SCoT et doit trouver une place privilégiée dans le dispositif de gouvernance du SCoT.

## Une ingénierie spécifique au service du projet politique

L'élaboration du SCoT requiert une ingénierie qui fait appel à des compétences diverses, à la fois techniques, juridiques et d'animation.

Cette ingénierie nécessite un pilotage technique performant généralement mis en œuvre au sein de la structure en charge du SCoT.

Le pilotage technique fonctionne en binôme avec l'instance de gouvernance du SCoT. Ce tandem est un élément essentiel pour le bon déroulement de la démarche et la qualité des propositions.

Le « chargé de mission SCoT » représente en ce sens le maillon fédérateur entre les élus du territoire et les experts techniques pour produire les contenus et rédiger le SCoT, pour assurer l'animation ou la communication.

Selon son organisation et ses moyens humains, l'instance porteuse du SCoT peut s'appuyer sur une équipe technique pluridisciplinaire. Cette dernière peut associer des organismes publics (agences d'urbanisme notamment) ou des bureaux d'études spécialisés (urbanistes, architectes, paysagistes, écologues, économistes, ingénieurs...).

## Coordonner les périmètres de projet : pôles métropolitains, PNR, PETR

La loi SRU prévoyait que le SCoT pouvait être élaboré "à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents", la loi ALUR a ensuite étendu la compétence « SCoT » obligatoire aux communautés de communes. L'ordonnance du 17 juin 2020 fait passer ce droit d'initiative à l'échelle supérieure, en prévoyant que seuls les EPCI ou les groupements de collectivités territoriales compétents pourront désormais initier l'élaboration ou la révision d'un SCoT.

L'ordonnance relative à la modernisation des SCoT ajoute également les pôles métropolitains à la liste des structures habilitées à porter l'élaboration ou la révision d'un SCoT. Elle encourage le portage des SCoT par les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) ou l'inclusion des PETR dans la gouvernance des SCoT, en prévoyant que le projet de SCoT peut tenir lieu de projet de territoire pour un PETR.

Le SCoT est un projet à part entière. Mais la gouvernance commune aux SCoT et aux autres démarches de projet à l'échelle des territoires inter-communautaires (PETR, PNR, pôle métropolitain...) est à encourager pour une meilleure coordination et visibilité.

# PAROLE D'ACTEURS

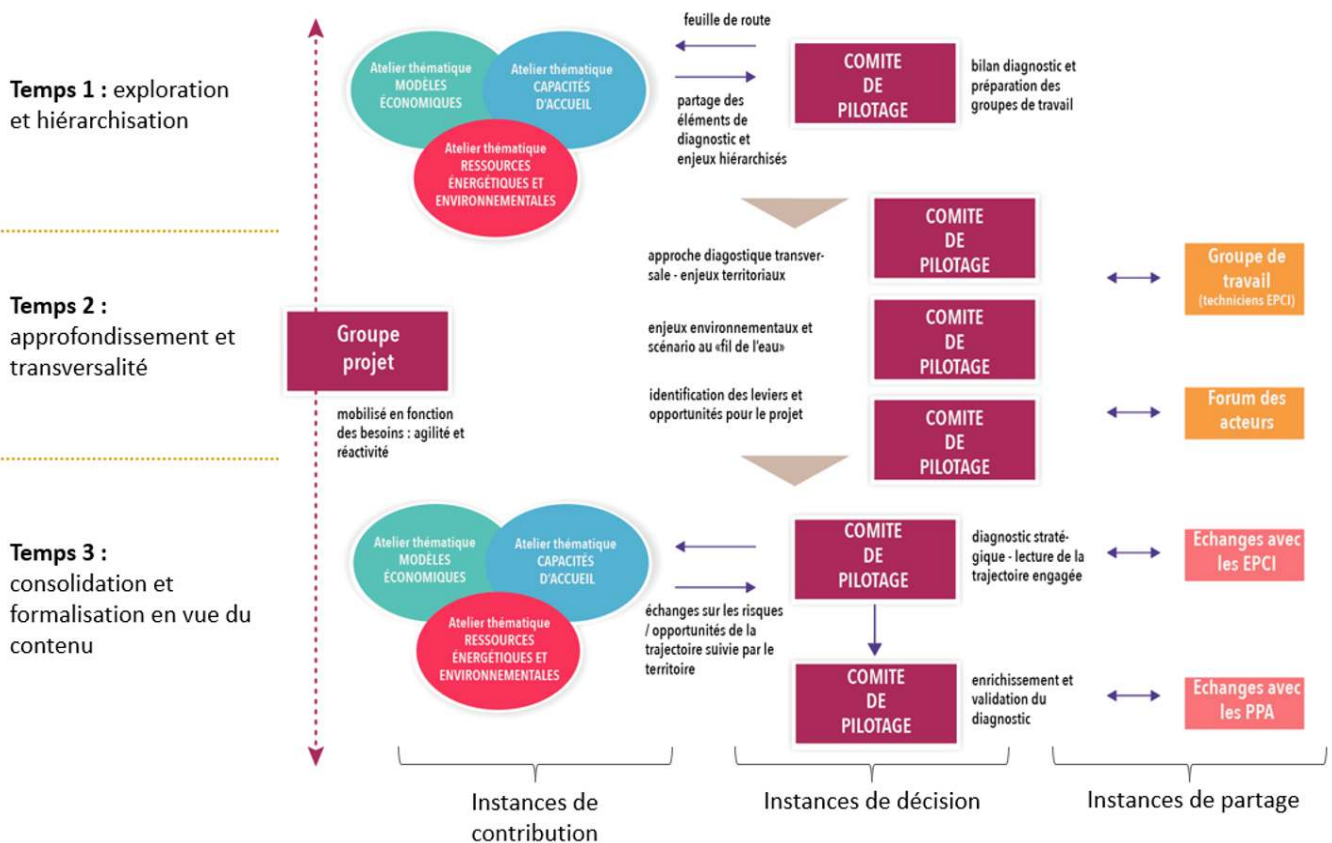
## LE SCOT DU PAYS DU VIGNOBLE NANTAIS



### Un modèle de gouvernance composé sur la base des 3 piliers de l'action du SCoT

Avec seulement 2 intercommunalités pour 27 communes et 106000 habitants aux portes de la métropole nantaise et un SRADDET des Pays de la Loire en cours de finalisation, le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays du Vignoble Nantais a mis en œuvre une démarche méthodologique et une gouvernance nouvelle.

En février 2020, les élus du territoire décident de réviser le schéma approuvé en 2015. Une longévité réduite donc pour ce SCoT 2ème génération qui ne répond pas à la reconfiguration territoriale issue de la loi Notre (passage de 4 à 2 intercommunalités).



Cela a été une opportunité de réinterroger les méthodes de construction d'un SCoT.

### **Un modèle de gouvernance composé sur la base des 3 piliers de l'action du SCoT**

Dans la continuité des champs d'investigation introduits par l'évaluation du SCoT, les travaux de mise en révision du SCoT qui s'engagent s'appuient sur l'opportunité offerte par la modernisation du SCoT pour définir une méthodologie et une gouvernance nouvelle. Au cœur de ce dispositif, et cela afin d'alimenter en continu les réflexions du comité de pilotage, le gouvernance-projet met en place 3 ateliers thématiques élus en lien avec les nouveaux chapitres du Document d'Orientations et d'Objectifs :

#### → **L'atelier « modèles économiques » qui travaillera sur les éléments suivants**

- Objectifs et orientations en matière de développement économique et d'activités, en intégrant les enjeux d'économie circulaire
- Préservation et développement d'une activité agricole respectant les sols ainsi que l'environnement et tenant compte des besoins alimentaires
- Localisations préférentielles des commerces

#### → **L'atelier capacités d'accueil**

- Les objectifs d'offre de nouveaux logements
- Les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé, au regard des enjeux de lutte contre la vacance, de

dégradation du parc ancien, de revitalisation et de baisse des émissions de gaz à effet de serre

- Les orientations de la politique de mobilité dans un objectif de diminution de l'usage individuel de l'automobile
- Les grands projets d'équipements, de réseaux et de desserte nécessaires au fonctionnement des transports collectifs et des services
- Les objectifs chiffrés de densification en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs

#### → **L'atelier Ressources énergétiques et environnementales**

- Les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain par secteur géographique ;
- Les orientations en matière de préservation des paysages, les espaces naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger, notamment en raison de leur participation à l'amélioration du cadre de vie.
- Les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques et de la ressource en eau ;
- Les orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique, notamment la lutte contre les émissions territoriales de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et l'accroissement du stockage de carbone dans les sols et les milieux naturels.

# LA PARTICIPATION ET LA CONCERTATION DANS LES SCoT

## Un large champ des possibles

La concertation publique autour du SCoT pendant l'élaboration du projet ouvre un large champ des possibles. Certaines étapes sont imposées mais peu contraignantes : l'information et le recueil des observations du public, le respect d'un délai raisonnable, le bilan de la concertation indiquant notamment la façon dont il a été tenu compte de celles-ci...), ce qui laisse à l'instance porteuse du SCoT une grande liberté pour organiser la concertation. C'est aussi elle qui définit les modalités de la concertation par une délibération, et dispose des moyens de faire de la démarche de concertation un projet structurant et ambitieux. Cette phase de concertation correspond à une démarche de participation du public à l'élaboration du projet. Elle est située en amont de la phase suivante, plus encadrée, correspondant à la consultation du public sur le projet de SCoT arrêté, en vue de l'adoption ensuite du document.

## Une stratégie de communication indispensable

L'information et la concertation avec la société civile sont des éléments indispensables de la démarche SCoT. L'importance des enjeux et l'échelle peu identifiée du SCoT demandent d'informer, d'expliquer avec beaucoup de pédagogie.

Ici, le choix des possibles est quasiment infini et fortement dépendant des ambitions. Des simples réunions et expositions publiques aux événements très innovants, en passant par des ateliers participatifs, conférences et les médias numériques, presque tout est possible.

La multiplication des canaux d'information présente à la fois un défi et un atout pour toucher les différents publics. Si l'affichage en mairies, les réunions publiques et les registres des observations du public restent indispensables, l'investissement des médias numériques et des supports alternatifs l'est tout autant : page web, réseaux sociaux, plaquettes communicantes, enquête ménages et autres produits éditoriaux... Il s'agit ainsi de donner à voir et de faire exister le SCoT au-delà du petit cercle des initiés, réunis dans les instances de gouvernance.

## Croiser les publics et les regards

Car le public cible est très divers. Il va des associations averties ou citoyens intéressés, aux élus des conseils municipaux, en passant par les conseils de développement, les acteurs économiques et les divers publics. D'ailleurs, il s'avère souvent intéressant et utile de mélanger les publics : élus et citoyens, experts et entrepreneurs, jeunes et plus âgés...

Toutefois, une vigilance est nécessaire. La grande échelle et les contenus parfois très techniques et abstraits des SCoT ne facilitent pas toujours les échanges avec le grand public. Pour pallier cette difficulté, l'appel à la pédagogie et la créativité des citoyens sont de bons conseils... Ainsi des initiatives novatrices et originales peuvent être expérimentées. Ces tentatives sont souvent testées en complément de formules plus traditionnelles. Elles permettent de faire de la concertation un véritable apprentissage collectif.

## Appréhender le territoire du SCoT

Bien que vécu dans le quotidien, le bassin de mobilité et d'emplois reste une échelle peu appréhendée par chaque individu qui n'en pratique qu'une partie. Il s'agit de faire découvrir ce territoire, par des représentations (cartographies), mais aussi en le parcourant physiquement. Les « RandoSCoT » ou ateliers itinérants sont un outil efficace pour partager la connaissance, échanger des perceptions, et comprendre les enjeux.

Une difficulté du territoire intercommunautaire et de l'objectif de mise en cohérence des politiques publiques, réside justement dans le fait de devoir « se mêler » des affaires des autres. Le fait d'avoir parcouru ensemble le territoire pose non seulement une base indispensable pour ces échanges, mais permet aussi de mieux se connaître.

## Partager le bilan, les enjeux et l'ambition

La rédaction des différentes pièces réglementaires du SCoT est une affaire particulièrement technique et abstraite pour un non initié, souvent incompréhensible si on ne maîtrise pas l'articulation des différents documents de planification et les textes de loi. A contrario, les enjeux du SCoT et le besoin d'agir portent sur des questions de société, de changement climatique et de développement durable dont tout un chacun (ou presque) peut s'emparer.

Des conférences thématiques, des ateliers territoriaux, ou encore des panels citoyens permettent de tirer et de partager le bilan de la planification et des projets de la dernière décennie, voire de la mise en œuvre d'un éventuel SCoT existant. Les enjeux qui ressortent du travail du diagnostic peuvent être mis en discussion et priorisés.

La mobilisation de la société civile, acteurs socio-économiques, citoyens avertis ou simplement intéressés, est également un moyen intéressant pour souligner le besoin d'agir et marquer l'ambition qu'il s'agira de porter. La concertation devient ainsi un véritable outil de soutien pour les instances de gouvernance qui devront porter le projet.

## Imaginer le territoire demain

Au-delà du partage du diagnostic et des enjeux, il s'agit de faire du périmètre SCoT un périmètre de projet. Dès lors, il s'agit de se projeter sur ce territoire, déceler les évolutions en cours, les signaux faibles, imaginer les futurs possibles.

Pour mettre en perspective les transformations futures, la démarche de concertation peut faire appel à des prospectivistes, mais aussi à des méthodes collaboratives et de créativité. Le récit du futur territoire peut être un formidable moteur pour la formulation d'un projet positif et stimulant, qui dépasse le cadre réglementaire imposé. Sans occulter les questions « dures » et politiquement sensibles comme la consommation foncière, la démarche prospective et imaginative peut donner du carburant et du sens à un projet global bien plus large.

Il s'agit là aussi d'un levier pour intéresser des publics différents, notamment les jeunes publics et des citoyens peu familiers avec les documents de planification. La « fresque de la renaissance écologique » ou des ateliers en partenariat avec les collèges ou lycées... : les possibilités pour expérimenter de nouveaux formats restent nombreuses !

## Impliquer les acteurs du territoire

De nombreuses orientations du SCoT concernent directement les acteurs économiques du territoire : agriculteurs, entrepreneurs, commerçants, gestionnaires de la mobilité, professionnels du tourisme, animateurs culturels, etc....

Des temps d'échange spécifiques croisant élus et acteurs socio-professionnels sont un levier pour à la fois communiquer sur les intentions du SCoT et ancrer ce dernier dans la réalité économique du territoire. Des déjeuners avec les entrepreneurs, RDV du futur ou ateliers avec les agriculteurs permettent d'ouvrir le travail du SCoT sur le territoire et les acteurs qui l'animent et le développent.

## Mobiliser pour la mise en œuvre

L'approbation du SCoT ouvre un nouveau chapitre, celui de la mise en œuvre. La mobilisation des élus pour cette étape cruciale peut être alimentée par des outils de communication et de concertation.

Conférences des maires, guide d'application du SCoT, séances de travail thématiques : l'enjeu est de poursuivre le travail de pédagogie et de mobilisation pour faire vivre le SCoT – et éviter qu'il ne reste dans un tiroir réservé à la seule commission chargée de formuler un avis sur les projets devant être compatibles avec le SCoT.

Le périmètre du SCoT est le plus souvent un territoire mal connu dans son ensemble. Autant les élus que les citoyens sont le plus souvent familiers avec une partie seulement du territoire SCoT. Sa reconnaissance collective est ainsi une étape clé pour engager le débat sur les enjeux, les objectifs et les leviers d'action.

# ZOOM SUR

## Les ateliers organisés par le SCoT de la Rochelle-Aunis et le SCoT du Seuil du Poitou

*Dans le cadre de l'élaboration du SCoT La Rochelle-Aunis, une série de « rendez-vous prospectifs » a offert un temps de débat entre les acteurs socio-économiques, institutionnels ou associatifs et les élus. Séances thématiques autour des centralités, de l'emploi ou des ressources, la confrontation de visions politiques et économiques permet d'interroger, d'alimenter et de consolider les objectifs et orientations à inscrire au SCoT.*

*Dans le même esprit, le SCoT du Seuil du Poitou a organisé un déjeuner avec les entrepreneurs. En effet, l'affirmation du SCoT comme projet stratégique global, intégrant aussi bien les économies du territoire que l'habitat, les équipements, les mobilités et les transitions écologique et énergétique justifient pleinement une démarche de concertation qui réserve une place privilégiée aux acteurs socio-économique, au-delà des instances institutionnelles.*



2

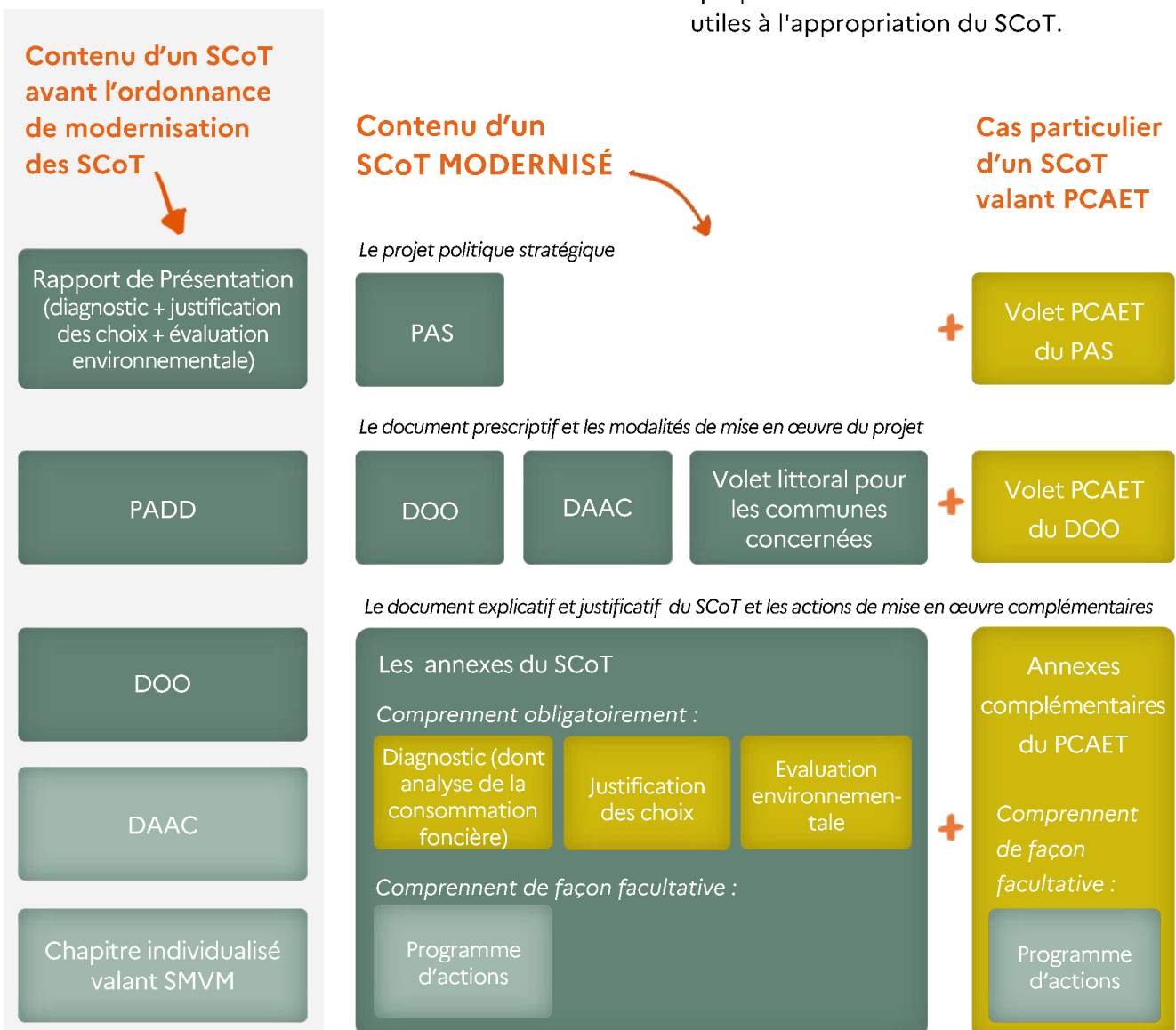
LE NOUVEAU  
CONTENU  
DES SCOT  
MODERNISÉS

# INTRODUCTION SUR LA FORMALISATION DES SCoT

L'ordonnance du 17 juin 2020 vise à moderniser les schémas de cohérence territoriale (SCoT), notamment à améliorer la lisibilité et à faciliter l'appropriation du projet porté par le SCoT, et à intégrer ou renforcer la prise en compte des nouvelles problématiques territoriales.

Pour y parvenir, cette ordonnance fait évoluer les différentes parties qui composent le document :

- Le projet d'aménagement et de développement durable (**PADD**) est remplacé par un projet d'aménagement stratégique (**PAS**) assoupli,
- Le document d'orientation et d'objectifs (**DOO**) est restructuré autour de trois grands blocs, avec l'introduction de thématiques nouvelles,
- L'essentiel des éléments du rapport de présentation est transféré en annexes, qui peuvent contenir d'autres éléments utiles à l'appropriation du SCoT.



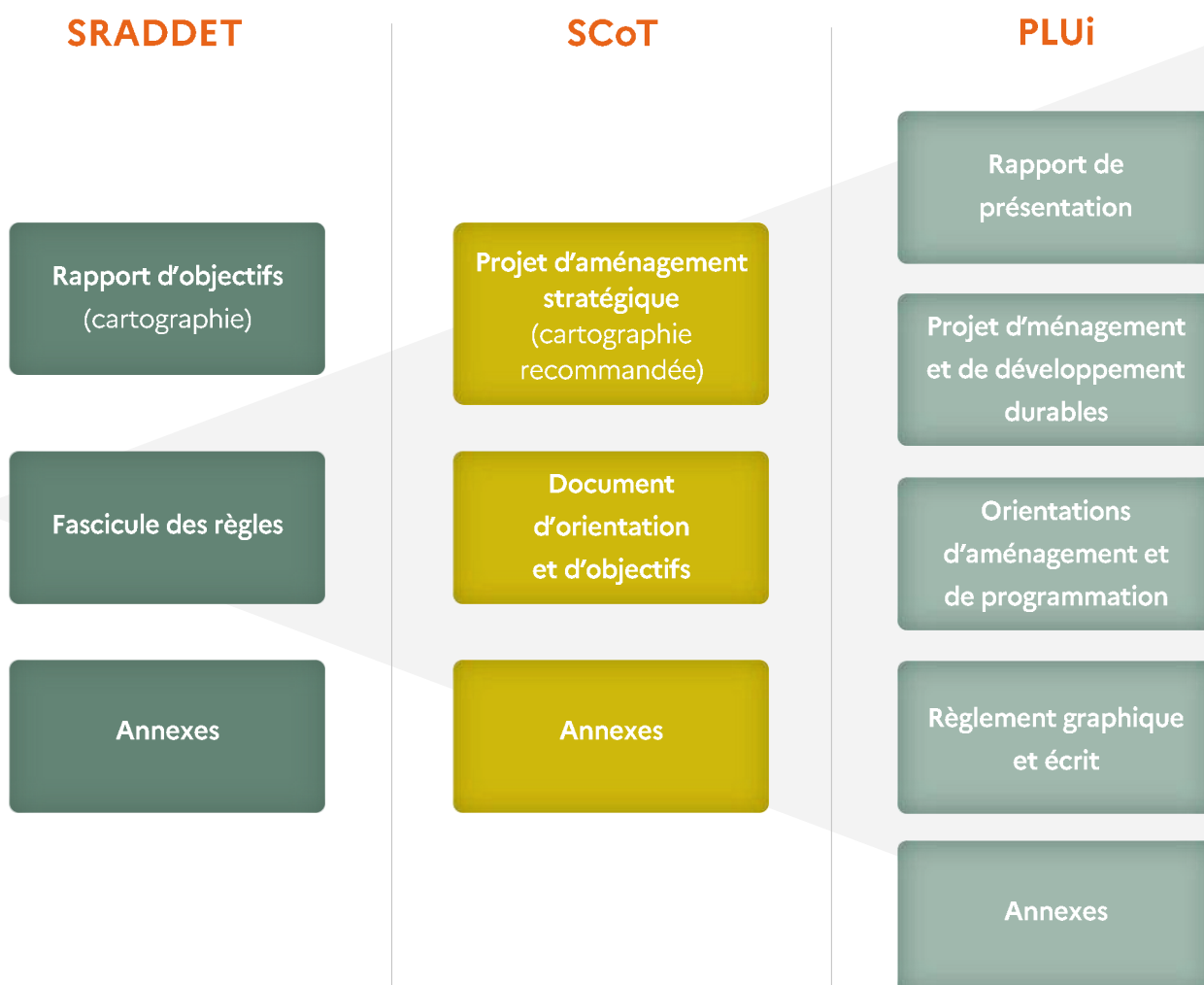
## 2

# UNE MODERNISATION POUR UN POSITIONNEMENT ENTRE SRADDET ET PLUI

La structure du SCoT a été adaptée afin de le rendre plus cohérent avec la structure des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET).

La structure de chacun de ces documents de planification s'adapte à l'échelle du territoire qu'il couvre, au niveau de précision de son contenu et de sa cartographie.

Même si pour le SCoT, la cartographie n'est pas obligatoire comme pour le PLUi, il paraît essentiel que tous les documents de planification territoriale proposent une spatialisation de leur projet et de leurs orientations. Le niveau de précision de cette cartographie doit s'adapter à chaque échelle (de l'échelle régionale à l'échelle locale).



# LE PROJET D'AMÉNAGEMENT STRATÉGIQUE (PAS)

## Le PAS, document stratégique et politique du SCoT

Remplaçant le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le projet d'aménagement stratégique (PAS) est le document politique et stratégique du SCoT.

Il est le document central qui est ensuite décliné en orientations et objectifs, et éventuellement en programme d'actions dans les autres pièces du SCoT.

### → Le PAS énonce la stratégie d'aménagement du territoire pour les 20 prochaines années

Le PAS réunit l'ensemble des volontés fédérant les élus. Il met en lumière **les grandes orientations dont découleront les prescriptions du DOO.**

**Il est le document qui explicite le projet porté par les élus** pour leur territoire et exprime la stratégie d'aménagement et de développement adoptée pour répondre aux besoins et enjeux du territoire.

**Ce projet exprime le parti pris d'aménagement,** le fil conducteur du projet qui relie de manière transverse l'ensemble des orientations stratégiques portées pour le territoire.

### → Le PAS explicite les objectifs politiques partagés

Le projet d'aménagement stratégique définit les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à un horizon de vingt ans sur la base d'une synthèse du diagnostic territorial et des enjeux qui s'en dégagent.

Ni prescriptif, ni explicatif, il **« définit » les objectifs politiques poursuivis et les décline.** Il doit être concis, clair et spatialisé. Cette vision donnée par le PAS peut s'appuyer sur une ou plusieurs cartographies qui illustrent les principaux choix stratégiques et leur application spatiale.

**Le PAS concourt à la coordination des politiques publiques sur les territoires,** en favorisant :

- un équilibre et une complémentarité des polarités urbaines et rurales,
- une gestion économe de l'espace limitant l'artificialisation des sols,
- les transitions écologique, énergétique et climatique notamment,
- une offre d'habitat, de services et de mobilités adaptés aux nouveaux modes de vie,
- une agriculture contribuant notamment à la satisfaction des besoins alimentaires locaux,

Tout en respectant et mettant en valeur :

- la qualité des espaces urbains comme naturels et des paysages.

Le PAS définit ainsi les grandes orientations concourant à répondre aux enjeux transversaux :

- de transformation (organisation d'une armature urbaine équilibrée, limitation de l'artificialisation des sols, transitions, nouveaux modes de vie, agriculture locale nourricière et plus seulement productive...)

- de conservation / mise en valeur (qualité urbaine naturelle, paysagère) définis par le CU

Toute modification nécessaire après l'approbation du SCoT entraîne nécessairement la révision dudit SCoT.

**Suite à la loi Climat et Résilience, le PAS fixe enfin, par tranche de 10 ans, un objectif de réduction du rythme d'artificialisation en cohérence avec la trajectoire nationale et sa déclinaison territoriale dans le document de planification régionale.**

Pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes (la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers étant entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné).



## L'ordonnance clarifie et précise le contenu du PAS par rapport au PADD...

L'ordonnance du 17 juin 2020 remplace le PADD en **projet d'aménagement stratégique (PAS)** en lui apportant :

**Un horizon temporel** pour le projet de SCoT : le PAS définit les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à 20 ans ;

**Des liens plus visibles avec les enjeux** révélés par le diagnostic du territoire : les objectifs du PAS à 20 ans sont établis "sur la base d'une synthèse du diagnostic territorial et des enjeux qui s'en dégagent" ;

**Plus de souplesse sur le contenu** attendu : l'ordonnance supprime le principe d'une liste exhaustive des thématiques à aborder dans cette partie du SCoT ;

**Une volonté de rapprocher les politiques publiques, notamment par des approches transversales (politiques de transitions)** à travers les objectifs du PAS, en favorisant :

- "un équilibre et une complémentarité des polarités urbaines et rurales,
- une gestion économe de l'espace limitant l'artificialisation des sols,
- les transitions écologique, énergétique et climatique,
- une offre d'habitat, de services et de mobilités adaptés aux nouveaux modes de vie,
- une agriculture contribuant notamment à la satisfaction des besoins alimentaires locaux
- [...] la qualité des espaces urbains comme naturels et des paysages" (évolution de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme).

A

RETENIR



## LE PROJET D'AMÉNAGEMENT STRATÉGIQUE

### Avant l'ordonnance

Un projet devant décliner une longue liste de politiques publiques sans hiérarchie ni lien

- Urbanisme
- Logement
- Transports et déplacements
- Implantation commerciale
- Développement économique
- Equipements structurants
- Développement touristique
- Développement culturel
- Qualité paysagère
- Lutte contre l'étalement urbain
- Protection et mise en valeur des espaces naturels agricoles et forestiers
- Mise en valeur des ressources naturelles
- Préservation et remise en état des continuités écologiques
- Développement des communications électroniques

### Après l'ordonnance

**Une vision à 20 ans du territoire confortée par une spatialisation graphique (non obligatoire)**



Une intégration de la **synthèse du diagnostic** permettant d'aller directement à l'essentiel des enjeux du territoire



Une confiance accordée à la création du projet politique porteur des équilibres territoriaux. Un travail fort mené sur **l'articulation et la transversalité entre les thématiques.**



Une notion de **développement économique** confortée par des thématiques obligatoires cohérentes (voir contenu du DOO) et articulée autour d'un périmètre adapté.



Une **trajectoire territorialisée en matière de réduction de l'artificialisation des sols** affirmée dès le PAS, en cohérence avec les objectifs fixés nationalement et déclinés géographiquement par les SRADDET.

PAROLE  
D'ACTEURS

# LE SCOT DU VAL DE GARONNE GUYENNE GASCOGNE



## Un SCoT modernisé plus stratégique !

Le SCoT Val de Garonne, exécutoire depuis avril 2014, est entré dans sa phase de révision générale.

L'objectif de cette révision est multiple :

- Tenir compte des conclusions de l'évaluation du SCoT.
- Adapter le SCoT à l'évolution de son périmètre avec l'intégration de 3 nouveaux EPCI.
- Prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires applicables au SCoT, et notamment le SRADDET.
- Prendre en compte les enjeux locaux et les études en cours.
- Préparer le territoire à la transition écologique

Ainsi, la révision générale du SCoT Val de Garonne Guyenne Gascogne a été prescrite en décembre 2019, sur un territoire de 107 communes et près de 90 000 habitants.

Le territoire souhaite avant tout **rédiger un SCoT stratégique et opérationnel**, d'où la volonté d'intégrer le SCoT dans sa version modernisée. En effet, le projet stratégique est rendu plus lisible grâce à ses thématiques abordées.

La planification territoriale est le socle fondateur d'un projet de territoire cohérent, permettant une approche stratégique grâce à un PAS dont l'objectif est de mettre en avant la stratégie au-delà des thématiques jusqu'alors imposées.



Les transitions écologiques et énergétiques avec notamment les mobilités en milieu rural, la revitalisation des centres bourgs, l'agriculture et l'alimentation, l'économie circulaire, l'économie sociale et solidaire, ... tels sont notamment les ateliers du PAS qui apparaissent aujourd'hui comme des enjeux majeurs de développement du territoire.

**Un des objectifs de la délibération du SCoT est d'axer le projet sur les transitions écologique et**

**énergétique.** Certaines préoccupations actuelles comme les transitions, l'artificialisation des sols ou encore l'autonomie alimentaire apparaissant ainsi dans le nouveau cadre fixé pour élaborer le projet d'aménagement stratégique.

**La transition des territoires est un véritable fil conducteur dans cette nouvelle version.** Le syndicat du SCoT Val de Garonne Guyenne Gascogne a notamment dédié des ateliers spécifiques à ces thématiques afin de s'adapter à la nouvelle réforme, mais surtout pour mettre en évidence des stratégies prioritaires pour le territoire.

La stratégie est mise en avant notamment au regard de l'armature du SCoT, dont l'entrée en matière se fait par le PAS, le diagnostic étant relayé en annexe. Ainsi, **cela force les territoires à se positionner sur les enjeux phares et à les hiérarchiser en amont du projet.**

La cohérence entre les thématiques traitées est renforcée grâce à la transversalité et à l'approche stratégique du PAS.

Le contenu du Projet d'aménagement stratégique est plus souple que celui du PADD, il ne vise pas à fixer les objectifs des politiques publiques d'un territoire mais il concourt à les coordonner.

L'horizon de 20 ans est précisé, ce qui clarifie les hypothèses de développement.

Le PAS a une visée plus opérationnelle au travers de la nouvelle réforme : il est traduit par le DOO et cette traduction peut être prolongée dans le programme d'actions.

L'approche relative au PAS a été modifiée par la réforme de modernisation des SCoT : mis en avant du projet territorial prenant en compte les transitions au sein large du terme. Les élus vont être amenés tout au long des ateliers à se positionner sur l'aspect transversal de l'aménagement du territoire à l'horizon 20 ans avec comme toile de fond la transition écologique

et l'adaptation des territoires aux changements. Le côté opérationnel offert aux nouveaux SCoT permet de traduire ces objectifs de façon concrètes au travers de programmes d'actions.

**“ On est dans un moment de bascule, de rupture... Le territoire a connu en 3 mois des phénomènes météorologiques sans précédents : une inondation avec une crue cinquantennale, suivi d'une sécheresse de 10 semaines et un épisode de gel dramatique.**

**Un document comme le SCoT peut entraîner collectivement un territoire pour le préparer à l'avenir.**

**Le Projet d'Aménagement Stratégique va permettre de créer de la dynamique, de la compréhension et de l'adhésion. Et surtout, il permettra au territoire de se préparer aux transitions. ”**

Jacques BILIRIT, président du Syndicat Mixte du SCoT Val de Garonne Guyenne Gascogne

# ZOOM SUR

## Les modes de représentation cartographiques du projet stratégique dans le PAS

### L'exemple du SCoT de Montpellier Méditerranée Métropole



Après la création volontaire de Montpellier Méditerranée Métropole par les 31 communes qui la composent, dans le contexte d'élargissement du territoire administratif régional, le projet « Montpellier Métropole Territoires » a permis, tout au long de son élaboration, de définir une vision et de mettre en partage les valeurs que les élus du territoire ont en commun. Ces valeurs se retrouvent aujourd'hui au cœur de sa philosophie et de ses propositions. La démarche a également permis d'ancrer la vision du projet dans un territoire pleinement ouvert sur l'extérieur. Ceci est le prolongement naturel des premiers actes de la Métropole, pour tisser les fils du dialogue avec les territoires partenaires et notamment ceux qui appartiennent aux mêmes bassins de vie, économique, de déplacement et/ou environnemental.

A son échelle, le projet explore les grandes relations géographiques et naturelles, du Pic Saint-Loup à la mer et de Sète à Lunel, voire au-delà. En effet, ce « grand amphithéâtre » naturel, est à la fois le bassin de vie métropolitain et le bien commun, aussi bien que le premier atout de l'ensemble des collectivités qui l'habitent et le vivent. Compte tenu de l'exceptionnelle richesse de cet amphithéâtre, mais aussi de sa vulnérabilité, le projet de territoire énonce l'ambition de mieux appréhender ses écosystèmes, pour les valoriser et proposer des orientations pour initier le dialogue qui s'engage avec les autres territoires qui le composent.

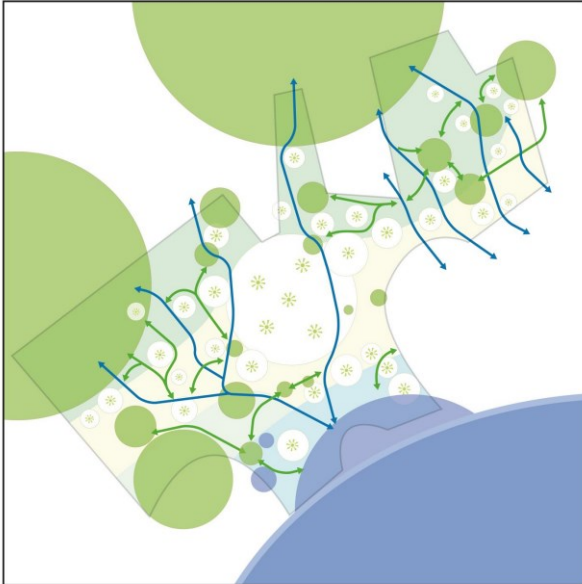
A ce titre, les réflexions menées pour l'élaboration du projet de territoire de Montpellier Méditerranée Métropole et les démarches de révision ou d'élaboration des SCoT voisins concomitamment à la révision du SCoT métropolitain, ont été l'occasion de partager, avec les Communautés voisines, des visions et des valeurs communes, des axes de cohérence et des objectifs d'aménagement du territoire, à promouvoir de manière coordonnée.

Cette démarche a permis de construire avec l'ensemble des 31 communes mais aussi avec les territoires voisins de la Métropole de Montpellier, une vision stratégique de l'aménagement et du développement territorial qui a nourri le projet du SCoT mais également l'ensemble des politiques publiques portées par la Métropole.

Les illustrations ci-après illustrent les intentions stratégiques inscrites du projet d'aménagement du SCoT.

Le mode de représentation se veut suffisamment explicite pour exprimer la stratégie, les intentions et les objectifs portés collectivement, mais aussi suffisamment schématique pour laisser une latitude suffisante au DOO de préciser les modalités de mise en œuvre de cette stratégie.

SCHÉMA ILLUSTRATIF  
VALORISER UNE BIODIVERSITÉ EXCEPTIONNELLE



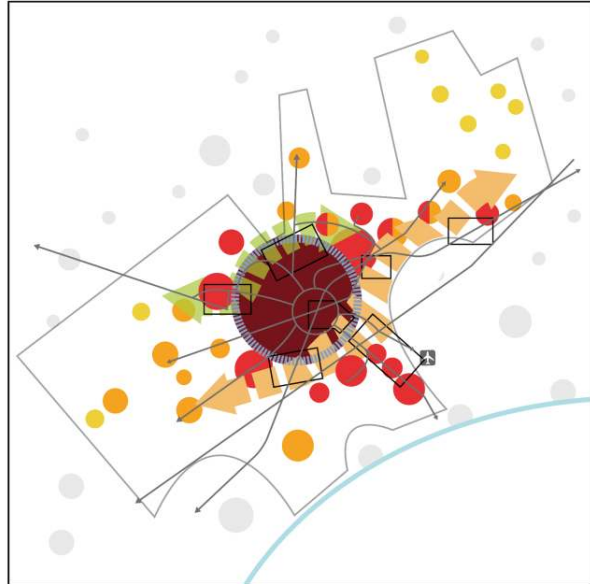
**La matrice des espaces agricoles et naturels**

- Le relief
- La plaine agricole
- La plaine littorale

**La trame verte et bleue**

- Réservoirs de biodiversité en trame verte
- Réservoirs de biodiversité en trame bleue
- Corridors trame verte
- Les cours d'eau et leurs ripisylves : Réservoirs et corridors trame bleue
- La trame végétale en ville

SCHÉMA ILLUSTRATIF  
L'ARMATURE URBAINE



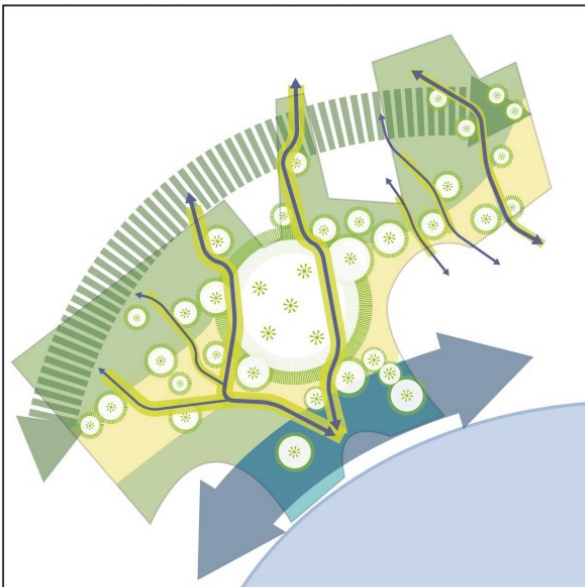
**Coeur de Métropole**

- Montpellier
- autres communes du Coeur de Métropole
- communes du Coeur de Métropole à terme
- 2ème couronne
- 3ème couronne

Les Connexions Métropolitaines

- La vitrine urbaine active
- Les territoires d'interfaces
- L'armature des transports collectifs
- L'axe des savoirs

SCHÉMA ILLUSTRATIF  
FAIRE DU PAYSAGE UN BIEN COMMUN



**La matrice des espaces agricoles et naturels**

- Le relief
- La plaine agricole
- La plaine littorale

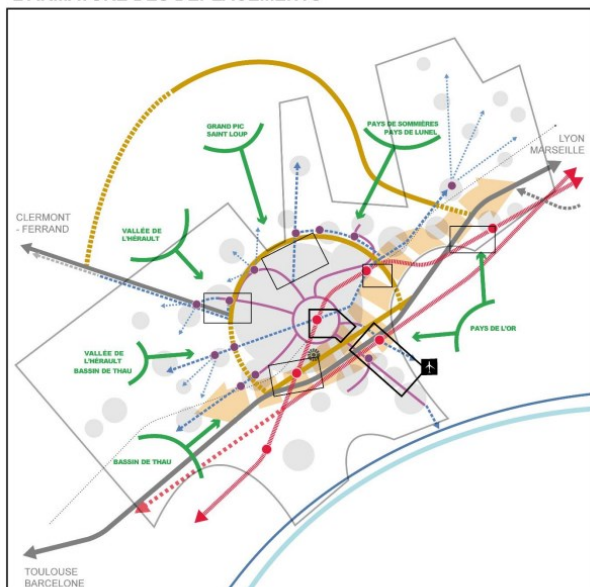
**Les lignes de force du paysage**

- L'amphithéâtre
- Les vallées
- Le littoral : composante spécifique du Grand Parc et application de la loi littoral

**Le Grand Parc Métropolitain**

- Les vallées
- Les lisières et limites urbaines : écrans paysagers, vitrines agro-naturelles supports de multifonctions
- Nature en ville et paysage patrimonial

SCHÉMA ILLUSTRATIF  
L'ARMATURE DES DÉPLACEMENTS



Les grandes infrastructures routières

- dont segments à aménager
- Le contournement routier de Montpellier
- dont segments à aménager
- Les infrastructures ferrées
- dont Contournement Nîmes Montpellier (CNM)
- LNMP

Le tramway

- Les axes TCSP et les axes majeurs de TC potentiels
- Les rabattements privilégiés
- Les pôles d'échanges existants et futurs
- Principe de rabattement

Les Connexions Régionales et Métropolitaines

- Les Connexions Nationales et Internationales
- La vitrine urbaine active
- Le canal du Rhône à Sète
- M.I.N.

# LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS (DOO)

## Attendus généraux du DOO d'un SCoT

Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) détermine les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique (PAS). Il décline les objectifs définis dans le PAS en prescriptions.

**Il édicte les prescriptions à appliquer concourant à la mise en œuvre de la stratégie d'aménagement et de développement portée sur un territoire.**

Il définit les orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires.

L'ensemble de ces orientations s'inscrit dans un objectif de développement équilibré du territoire et des différents espaces, urbains et ruraux, qui le composent.

L'équilibre du territoire renvoie notamment à la complémentarité des espaces urbains et ruraux et pose la question de l'égalité territoriale, notamment pour les territoires dans les écarts, en contre-point de l'attraction « métropolitaine » et des liens possibles entre les pôles urbains et les espaces ruraux, les métropoles et leurs espaces périphériques.

Le DOO définit un cadre structurant d'organisation et d'évolution du territoire et coordonne les politiques publiques qui y sont conduites en assurant une cohérence et une synergie entre celles-ci.

### Le DOO, le document « prescriptif » du SCoT

Il s'agit d'un document opposable s'imposant, au travers du lien de compatibilité, à d'autres documents de planification (PLU, PLUi, cartes communales) ; aux documents de coordination et de programmation des politiques sectorielles (PDM,

PLH), à certaines opérations foncières et d'aménagement telles que les Zones d'aménagement différé (ZAD), les Zones d'aménagement concerté (ZAC), les lotissements de plus de 5000m<sup>2</sup> de surface de plancher, les réserves foncières de plus de 5 ha (d'un seul tenant) et aux autorisations d'exploitation commerciale et d'établissements de spectacles cinématographiques.

Ce caractère prescriptif invite à porter la plus grande attention au mode rédactionnel et à la représentation graphique. Dans ce document, les représentations graphiques (cartes, schémas avec leur légende) revêtent la même valeur juridique que le texte.

Le DOO peut, depuis l'ordonnance de modernisation des SCoT, décliner toute autre orientation nécessaire à la traduction du projet d'aménagement stratégique, relevant des objectifs énoncés à l'article L. 101-2 du CU et de la compétence des collectivités publiques en matière d'urbanisme.

### Le DOO décline le PAS en objectifs chiffrés et en conditions d'application opposables

Le DOO doit apporter une réponse à chaque objectif abordé dans le PAS. Il précise les objectifs à quantifier dans les domaines fixés par la loi et dans les conditions définies par celles-ci (consommation d'espaces, objectifs de création d'espaces verts, densité minimale, production et réhabilitation de logements, aménagement commercial, capacité d'accueil touristique...). Différents modes de chiffrages existent, en fonction des thèmes abordés (détermination d'une superficie minimale/maximale, pourcentage minimum/maximum, effectif à atteindre ou à ne pas dépasser, seuils, plafonds...), tout en restant à l'échelle et à la mesure du contenu normatif du SCoT.

Dans le cadre des possibilités du code de l'urbanisme, le DOO peut décliner à volonté les orientations du PAS en prescriptions, avec un caractère opposable donnant force à son application.

### → L'ordonnance simplifie le contenu du DOO qui assure la complémentarité des orientations du SCoT

L'ordonnance de modernisation des SCoT simplifie le contenu du DOO (passage de 11 à 5 sous-sections) et le restructure autour de **3 grands blocs thématiques**. Ainsi, le DOO définit les conditions d'application du PAS, reposant sur la complémentarité entre :

« 1° Les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières ;

2° Une offre de logement et d'habitat renouvelée, l'implantation des grands équipements et services qui structurent le territoire, ainsi que l'organisation des mobilités assurant le lien et la desserte de celui-ci ;

3° Les transitions écologique et énergétique, qui impliquent la lutte contre l'étalement urbain et le

réchauffement climatique, l'adaptation et l'atténuation des effets de ce dernier, le développement des énergies renouvelables, ainsi que la prévention des risques naturels, technologiques et miniers, la préservation et la valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles, des espaces naturels, agricoles et forestiers ».

**Et 2 blocs spécifiques à certains enjeux territoriaux pour :**

- Les territoires concernés par la loi **Montagne** ;
- Les territoires concernés par la loi **Littoral**.

*Nota : Voir « Zoom sur » p. 73.*

**Toutes les thématiques des politiques publiques sont regroupées en 3 ensembles cohérents pour simplifier l'écriture du DOO.**

## ZOOM SUR

# Consommation d'espace et artificialisation

Attention : depuis la promulgation de la loi CR, il y a désormais deux types d'objectifs à faire figurer dans le SCoT :

-1. les "objectifs de réduction du rythme de l'artificialisation par tranches de 10 années" (art L141-3 complété), à partir de 2021, et à intégrer au PAS ou au PADD, qui peuvent être déclinés par secteur géographique dans le DOO (art L141-8); pour la 1ère tranche 2021-2031, il s'agira d'un objectif de réduction de la consommation d'espaces NAF calculé à partir du bilan de la consommation d'es-

paces sur la période 2011-2021.

- 2. les "objectifs chiffrés de consommation économique de l'espace", à intégrer au DOO, qui doivent être déclinés par secteur géographique (ancien article L. 141-6 et nouveau L. 141-10). Ces objectifs seront fixés et justifiés dans les annexes (art L141-15), à partir d'une analyse de la consommation d'espaces NAF au cours des dix années précédant le projet. Il en est de même pour les SCoT non modernisés qui devront justifier cet objectif dans leur rapport de présentation .

A

RETENIR



## LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS

### Avant l'ordonnance

Une liste conséquente de thématiques obligatoires et optionnelles. 11 sous-sections et 22 articles dans le code de l'urbanisme.

- Gestion économe de l'espace (objectifs chiffrés)
- Protection d'espaces agricoles, naturels et urbains
- Habitat
- Transports et déplacements
- Équipements et services
- Equipement commercial et artisanal
- Zone de montagne : capacité d'accueil et d'équipements des UTN
- Qualité urbaine, architecturale et paysagère
- Infrastructures et réseaux de communication électroniques
- Performances environnementales et énergétiques
- Schéma de Mise en Valeur de la Mer

### Après l'ordonnance

Une refonte en trois groupes thématiques obligatoires et un article fondateur favorisant la transversalité.

- 1 Activités économiques, agricoles et commerciales
- 2 Offre de logements, de mobilité, d'équipements, de services et de densification
- 3 Transition écologique et énergétique, valorisation des paysages, objectifs chiffrés de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.



Deux sous-sections territorialisées relatives aux zones de **montagne** et zones **littorales** et **maritimes**.



Conservation du DAAC. **Intensification** de la **gestion économe de l'espace** et amplification des dispositifs de subordination de l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles terres.



Le DAAC est devenu **DAACL** (logistique) et la lutte contre l'artificialisation des sols sont 2 volets transversaux du DOO.

# ZOOM SUR

## Les modes de représentation cartographiques du DOO

L'exemple du SCoT Sud Gard

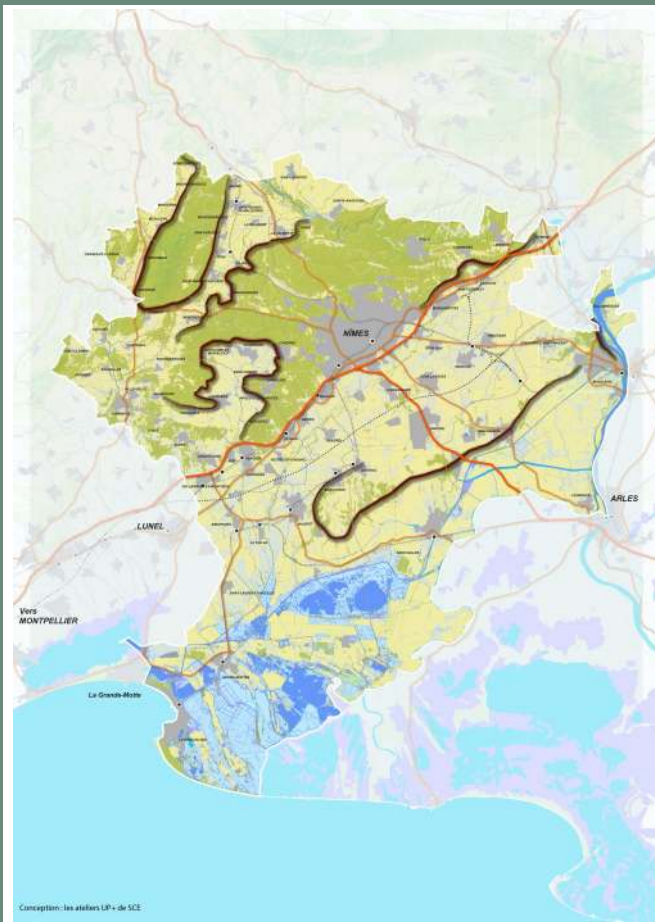


Le SCoT Sud Gard approuvé le 10 décembre 2019. Il couvre 6 EPCI comprenant 80 communes, 2 Pôles d'Equilibre Territorial et Rural.

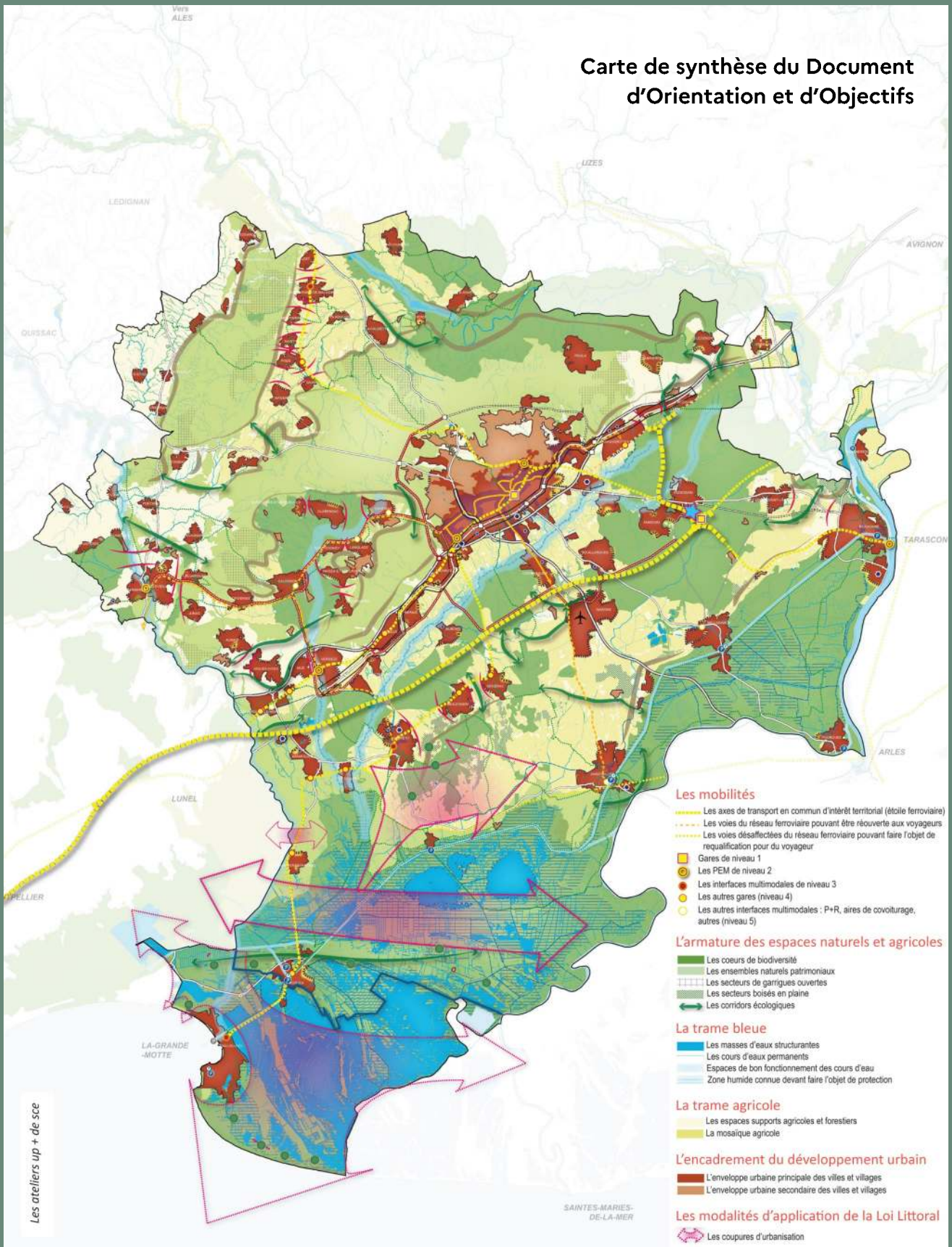
Piloté par le Syndicat Mixte du SCoT Sud Gard, il fait suite à un 1er SCoT de première génération dont les orientations prescriptives nécessitaient d'être renforcées afin de consolider leur traduction au sein des documents de planification de rang inférieur.

La cartographie du DOO a été réalisée en ce sens, en proposant une spatialisation de tous les secteurs agricoles et naturels à préserver, valoriser, et en proposant des « clés » pour encadrer le développement urbain du territoire, sans en figer la localisation.

Cette cartographie traduit clairement la volonté partagée par l'ensemble des élus et acteurs du territoire de mettre en avant les qualités environnementales, agricoles et paysagères du territoire, garant du cadre de vie et de l'art de vivre local.



Carte de synthèse du Document  
d'Orientation et d'Objectifs



## Une déclinaison sectorielle des attendus du DOO d'un SCoT

### → Les orientations en matière d'activités économiques, agricoles et commerciales

Dans un principe de gestion économe du sol, le DOO fixe les orientations et les objectifs sur plusieurs thèmes :

**1. Développement économique et d'activités,** en intégrant désormais les enjeux d'économie circulaire et en visant une répartition équilibrée entre les territoires.

Le développement économique doit être envisagé dans le SCoT dans une logique de promotion des activités de toute nature : économie présente, productive, industrielle, touristique, agro-alimentaire, logistique... Le DOO doit traduire le « projet économique » du PAS en orientations et conditions de mise en œuvre. Il doit concourir au développement et au maintien des activités économiques et donc de l'emploi, tout en œuvrant pour une gestion économe de l'espace.

L'ordonnance de modernisation des SCoT introduit de nouveaux impératifs majeurs en matière de développement économique auxquels le DOO doit apporter des réponses concrètes : les enjeux d'économie circulaire (limitant la consommation et le gaspillage des ressources et la production des déchets), les enjeux de répartition équilibrée à l'échelle du territoire et en cohérence avec l'armature territoriale ;

**2. Préservation et développement d'une activité agricole** respectant les sols ainsi que l'environnement et tenant compte des besoins alimentaires.

Le rôle du SCoT doit permettre de répondre au double enjeu de préservation et de dépassement d'une position seulement « défensive » ou conservatoire en matière d'agriculture per-

mettant d'impulser un développement de l'activité agricole. Il ne s'agit donc plus seulement de limiter la perte des terres agricoles et cultivées mais édicter les orientations suffisantes pour mettre en œuvre un « projet agricole » territorialisé visant à répondre notamment aux besoins alimentaires des habitants.

L'ordonnance de modernisation des SCoT impose désormais un enjeu majeur de respect des sols et de l'environnement. Il s'agira dès lors de définir les conditions d'accueil d'activités agricoles soutenables / durables, d'assurer l'intégration de la gestion des écosystèmes, l'adéquation du développement de certaines cultures agricoles avec la capacité des ressources naturelles... et la prise en compte des besoins alimentaires, en particulier locaux. Ainsi, au même titre que le SCoT évalue les besoins en logements d'un territoire sur les 20 prochaines années, il évaluera désormais les besoins alimentaires et mettra en œuvre les conditions nécessaires permettant leur satisfaction à partir de stratégies locales.

**3. Localisations préférentielles des commerces** dans les polarités existantes et à proximité des lieux de vie, des secteurs de revitalisation des centres-villes, des transports et préservation environnementale, paysagère et architecturale des entrées de villes.

Le DOO définit les principes de « localisations préférentielles » des commerces : ce principe laisse donc aux auteurs du SCoT une latitude importante à travers l'expression de ces prescriptions dans la mesure où cette localisation n'est ni impérative, ni exclusive.

Le choix des lieux préférentiels d'implantation des commerces doit répondre aux enjeux d'aménagement du territoire, de préservation des centralités et de développement durable :

Le DOO doit définir les types de commerces concernés par ces localisations préférentielles (secteurs, types, fonctionnalités, surfaces...).

- Les localisations préférentielles doivent être définies en cohérence avec l'arma-

ture urbaine territoriale, le renforcement et la revitalisation des centralités urbaines et des lieux de vie de proximité. De manière sous-jacente, cette réflexion sur les localisations préférentielles des commerces doit interroger le devenir des espaces périphériques et des espaces déjà urbanisés (reconquête des friches, optimisation ou densification des espaces économiques existants, renouvellement urbain...). Ces localisations seront envisagées en cohérence notamment avec les conditions de desserte en matière de transport tous modes et avec les sensibilités environnementales locales qui constitueront, de fait, des leviers majeurs de choix de ces localisations préférentielles.

- Enfin, le DOO doit appréhender les conditions de préservation ou de recomposition des entrées de ville, tant en termes de qualité urbaine, architecturale et paysagère que de qualité environnementale.

Le DOO est complété sur cette thématique par le document d'aménagement artisanal et commercial qui intègre désormais les problématiques logistiques. Un chapitre lui est consacré dans ce guide.

### → Les orientations du DOO en matière d'offre de logements

Le DOO des SCoT modernisés définissent les orientations concourant à la détermination de l'offre de logements en réponse aux besoins en intégrant une gestion économe de l'espace et en dynamisant une évolution et optimisation de l'usage des espaces urbains et ruraux.

#### Assurer une offre adaptée aux besoins de logement mais en veillant à la préservation de la ressource foncière

Sur la base d'une connaissance fine des besoins en matière de logements et de développement économique et d'une prospective réaliste pour les 20 prochaines années, le DOO définit l'offre de loge-

ments à prévoir pour répondre aux besoins en logement des habitants du territoire.

Le DOO définit ici les objectifs et composantes de la politique locale de l'habitat :

- dans une perspective dynamique, prenant part à l'évolution et l'optimisation de l'usage des espaces, en milieu urbain et rural (différence avec un scénario au fil de l'eau) ; il conviendra notamment de bien identifier les facteurs et moyens des changements via le SCoT et les moyens complémentaires;
- mais également de manière « réaliste », en cohérence avec les perspectives démographiques et économique « du » territoire (« pondérer » le cas échéant aussi en prenant bien en compte la cohérence entre le périmètre du SCoT existant et le bassin de vie l'impactant, les dynamiques inter-SCoT ou équivalent...)
- tout en assurant une gestion économe / optimale des sols (limiter la consommation et l'artificialisation des sols).

#### Répondre aux enjeux de mixité sociale

Le DOO doit également répondre à l'impératif et aux enjeux de mixité sociale par l'habitat (mis en évidence par le diagnostic territorial) :

en termes quantitatifs et qualitatifs (nombre, types de logements, localisation, équipements et desserte par les transports en commun...),

et dynamique (prise en compte de l'évolution démographique et économique, des projets d'équipements et de desserte TC...).

#### Des objectifs chiffrés et équilibrés de production de logements

Le DOO « fixe les objectifs de production d'offre de nouveaux logements, répartis, le cas échéant, entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par secteur géographique ».

La notion d'offre de nouveaux logements doit ici être considérée dans son acceptation la plus large : résidences principales, résidences secondaires voire occasionnelles, besoins en structures d'hébergement (maisons de retraite, les résidences universitaires, les foyers de travailleurs et les résidences autonomie...). La notion d'offre de « nouveaux » logements doit aussi prendre en compte le recyclage immobilier/foncier, dont il faut évaluer le potentiel.

Les objectifs en matière de logements existants, publics comme privés, tendent notamment :

- à améliorer les conditions d'habitabilité et à requalifier le bâti ancien dégradé,
- mais aussi à favoriser la remobilisation des logements vacants,
- avec également des externalités positives pour l'environnement (notamment par une baisse des émissions de GES)

**Les objectifs du DOO doivent s'exprimer de manière quantitative / chiffrée**, ce qui n'exclut pas non plus des principes qualitatifs.

**La répartition géographique doit être cohérente avec l'organisation générale du territoire**, l'armature territoriale, mais elle peut aussi s'appuyer sur un découpage administratif du territoire (notamment les périmètres des EPCI). Cela peut, pour certains cas, faciliter la traduction des objectifs du DOO dans les documents de programmation sectoriels tels que les programmes locaux de l'habitat (PLH).

### Les dispositifs facultatifs des DOO en matière de logements

Le DOO peut, de manière facultative, subordonner l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau ou des secteurs à urbaniser de moyen et long terme à plusieurs conditions.

L'ouverture à l'urbanisation peut faire l'objet d'un conditionnement renforcé par le DOO qui dispose ici de la faculté de subordonner celle-ci à la priorisation de l'utilisation des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les

zones déjà urbanisées et/ou ouvertes à l'urbanisation (dents creuses, friches) ou, à travers une analyse des capacités de densification des tissus urbains existants, d'imposer une production des nouveaux logements par des actions de densification.

Cette mesure vise à modérer l'ouverture de nouvelles zones d'extension urbaine à moyen et long terme dans la temporalité du SCoT, soit 20 ans.

Il s'agit d'organiser avant tout le phasage et d'éviter une consommation prématurée si ce n'est un éventuel mitage. En effet, l'obligation de définir des objectifs chiffrés de densification et de consommation foncière nécessite d'avoir déjà analysé et pris en compte le potentiel de développement dans ces espaces.

Le DOO peut également conditionner l'ouverture de secteurs nouveaux, non artificialisés, à une évaluation environnementale de façon systématique. Cela peut trouver à s'appliquer par exemple sur certaines dents creuses pouvant présenter une sensibilité des enjeux environnementaux significatifs mis en évidence notamment à travers le diagnostic du SCoT.

### → Les orientations en matière de mobilités

La politique des mobilités (tous modes confondus) doit converger vers un **objectif de diminution assumé et accompagné de l'usage individuel de l'automobile**, dont l'impact climatique et sanitaire est majeur. Il s'agit pour le SCoT de déconstruire le "système voiture" au profit de modes de transport plus vertueux. La **place du transport des marchandises et de la logistique urbaine** est intégrée dans les orientations et objectifs relatifs aux activités. Le lien avec l'organisation générale du territoire, les conditions de l'urbanisation, la prise en compte des enjeux de développement durable sont partie intégrante de cette politique, qui doit être efficace mais également respectueuse de l'environnement.

### → Les orientations en matière de grands équipements et de services

Le DOO doit définir classiquement un cadre stratégique pour la définition des grands équipements et services nécessaires au fonctionnement du territoire et structurant celui-ci. Les nouvelles dispositions soulignent à ce titre le besoin de bien intégrer les réseaux, lesquels seront à confronter notamment aux exigences accrues en matière de densification et de renouvellement urbain, avec le renforcement des réseaux, notamment d'énergie, ce qui n'exclut pas non plus la réflexion sur la capacité des ressources (ressource en eau...) et leur origine (énergie renouvelable et de récupération).

### → Les objectifs chiffrés de densification

**Le DOO fixe les objectifs chiffrés de densification** en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs.

Ce nouveau dispositif, central dans la gestion économe et la lutte contre l'artificialisation des sols, vient compléter les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain par secteur géographique prévus depuis la loi ALUR (il sera à relier à la trajectoire en vue du ZAN à terme).

Il s'agit de favoriser une progression des densités à l'échelle du territoire couvert, cohérente avec l'armature territoriale et la desserte de cette armature par les transports collectifs. Son application devra faire l'objet d'un exercice raisonné, en fonction des enjeux et contextes, et notamment de qualité urbaine, architecture paysagère et du patrimoine existants. Dans ce cadre, un enjeu réside aussi dans l'appréhension des valeurs de densité existantes et les mesures de leur évolution.

### → Les orientations en faveur de la lutte contre l'artificialisation des sols

**Le DOO définit les moyens de mise en œuvre de l'objectif chiffré de réduction de l'artificialisation des sols** fixé par le PAS.

Pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de « réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers » par rapport à la consommation réelle de ces espaces, observée au cours des dix années précédentes. Il est donc attendu que les SCoT (dont la temporalité est de 20 ans) déclinent clairement et sans ambiguïté les modalités d'application de ces objectifs et en particulier comment les documents d'urbanisme locaux devront les décliner (par pas de 10 et 20 ans).

Ces moyens proposés doivent considérer les différents types de consommation foncière (tissus résidentiels, mixtes, zones d'activités, équipements et installations altérant l'état non artificiel des sols).

Le DOO peut décliner ces objectifs par secteur géographique, à partir de critères qui interviennent donc dans la répartition spatiale des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols. Il s'agit alors de tenir compte des besoins démographiques, économiques, de la diversité des territoires urbains et ruraux, des enjeux propres aux zones rurales, du potentiel foncier mobilisable et des contraintes légales spécifiques affectant ce dernier, des projets d'intérêt communal ou intercommunal ou encore d'envergure nationale ou régionale, ainsi que et des efforts de réduction déjà réalisés ces 10 dernières années et traduits dans les documents d'urbanisme.

Au titre de la protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques et de la ressource en eau, **le DOO pourra également identifier les zones préférentielles de renaturation**. Il s'agira d'identifier les sites actuellement artificialisés et dégradés (friches, sites contraints par un risque naturel, pollué...) pouvant faire l'objet d'actions visant leur renaturation.

Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité seront mises en œuvre en priorité sur ces zones de renaturation préférentielles identifiées par les SCoT puis traduits dans les documents d'urbanisme de rang inférieurs, par des orientations d'aménagement et de program-

mation du PLU portant sur des secteurs à renaturer, lorsque les orientations de renaturation de ces zones ou secteurs et la nature de la compensation prévue pour le projet le permettent.

### → Les orientations en matière de transition écologique et énergétique

Le DOO doit définir les orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique, notamment la lutte contre les émissions territoriales de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et l'accroissement du stockage de carbone dans les sols et les milieux naturels.

Les enjeux majeurs du changement climatique et du développement durable imposent des transformations profondes auxquelles le SCoT doit contribuer, en induisant notamment une réduction des émissions locales de GES et de polluants atmosphériques, et une augmentation des capacités de stockage du carbone dans les sols et les milieux naturels, et par tout autre moyen lié aux conditions d'utilisation des sols, la liste n'étant pas exhaustive.

De façon facultative, le SCoT peut intégrer un plan climat-air-énergie territorial pour aller plus loin sur cette thématique majeure.

*Cas particuliers des SCoT valant PCAET p. 87.*

### → Les orientations en matière de protection et restauration de la biodiversité et de la ressource en eau

Le DOO doit maintenir mais aussi contribuer à restaurer la richesse de la biodiversité, en intégrant les différentes composantes et fonctionnalités de la trame verte et bleue.

Cela implique en premier lieu de préserver les espaces nécessaires avec leurs milieux. Le DOO peut aussi désormais identifier les zones préférentielles de renaturation.

Il en est de même de la ressource en eau. La pression sur la ressource en eau par les diffé-

rents usages et dans un contexte du réchauffement climatique, requiert aussi des orientations en faveur de sa préservation et remise en bon état (eau brute pour les cultures, les activités ou eau potable pour la consommation humaine). La ressource en eau doit constituer une condition d'accueil impérative dans la définition des objectifs d'accueil de nouveaux habitants ou de nouvelles activités. Il s'agit ainsi de préserver, voire de permettre la renaturation aussi, des espaces correspondants, avec leurs milieux.

### → Les orientations en matière de valorisation des paysages locaux et du cadre de vie

Le DOO édicte les orientations nécessaires à la préservation des paysages locaux, dont la qualité et les enjeux doivent être préalablement définis, de même que la protection des espaces naturels, agricoles, forestiers ou urbains en raison de leur valeur intrinsèque mais aussi de leur participation à l'amélioration du cadre de vie.

Le DOO doit également transposer les dispositions pertinentes des chartes de PNR, qui relèvent de l'utilisation des sols, et à l'échelle du territoire couvert par le SCoT.

## A RETENIR

**La localisation des espaces à protéger est privilégiée, permettant de la souplesse et une marge d'appréciation dans la détermination de ces espaces. La délimitation à la parcelle est désormais réservée au PLU/PLUi.**

# ZOOM SUR

## Les SCoT de montagne



La loi Montagne (loi Montagne de 1985 complétée par l'Acte II de 2016) a posé les principes d'un développement équilibré, équitable et durable de la montagne, répondant aux enjeux notamment du changement climatique, de la reconquête de la biodiversité, de la préservation de la nature, des paysages, des milieux aquatiques, du patrimoine montagnard, ainsi que des espaces nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières, et aux besoins des populations montagnardes permanentes et saisonnières.

Le rôle pivot du SCoT est affirmé en tant non seulement que :

- document intégrateur des dispositions du code de l'urbanisme particulières aux zones de montagne, avec lesquelles il doit être compatible (art. L. 131-1 du CU),
- mais aussi support notamment des opérations de développement touristique les plus importantes à travers les unités touristiques nouvelles (UTN) structurantes, ainsi que de réhabilitation et de la diversification de l'immobilier de loisir.

Ces conditions propres aux zones de montagne sont à décliner selon les spécificités de chaque massif et de leurs différents espaces. Elles doivent s'articuler aussi avec les enjeux généraux concernant notamment la limitation de l'artificialisation des sols, le renouvellement d'une offre d'habitat, de services et de mobilités adaptés aux nouveaux modes de vie, la transition écologique, énergétique et climatique, la prévention des risques, la préservation des ressources naturelles, de l'environnement, des paysages, et d'une agriculture qui doit concourir aussi à la satisfaction des besoins alimentaires locaux.

### Périmètre du SCoT en zones de montagne

La délimitation du périmètre du SCoT en zones de montagne prend en compte notamment la communauté d'intérêts économiques et sociaux à l'échelle d'une vallée, d'un pays, d'un massif local ou d'une entité géographique constituant une unité d'aménagement cohérent (art. L.143-3 du CU).

Par ailleurs, les dispositions de l'article 77 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, précisent :

« Dans le prolongement de la disposition fixant de manière pérenne le seuil de population à 5 000 habitants pour les territoires de montagne, ces mêmes territoires sont des zones privilégiées de déploiement des SCoT, prévus à l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme, de façon à ce que les notions de démographie et de concentration de population ne soient pas des critères préjudiciables au développement par ces territoires de stratégies à long terme. »

### Contenu propre aux SCoT de montagne

Le SCoT doit répondre aux différentes règles du code de l'urbanisme particulières aux zones de montagne :

- Principe d'extension de l'urbanisation en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants (art. L122-5 à L122-6 du CU) ;
- Préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine

naturel et culturel montagnard (art. L122-9 du CU) ;

- Préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières (art. L122-10 à L122-11 du CU) ;
- Préservation des parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à mille hectares (art. L122-12 à L122-14 du CU) ;

La majorité de ces dispositions ne s'appliquent pas dans les espaces proches du rivage des communes riveraines de la mer et soumises à la loi Montagne (art. L. 121-2 du CU).

Il convient de rappeler que la capacité d'accueil des espaces destinés à l'urbanisation doit être compatible avec la préservation des espaces naturels et agricoles mentionnés aux articles L. 122-9 et L. 122-10 du code de l'urbanisme (art. L. 122-8 du CU).

Les conditions d'application de ces dispositions peuvent conduire à l'établissement d'études spécifiques, à insérer alors en annexe du dossier de SCoT, en lien notamment avec le DOO :

- Etudes justifiant des extensions urbaines en discontinuité de l'urbanisation existante (art. L122-7 1er alinéa du CU) ;
- Etudes excluant, du fait de leur faible importance, des plans d'eau naturels ou artificiels de moins de 1000 ha, du principe de protection des parties naturelles des rives sur une distance de 300 m (art. L122-12, 2° du CU) ;
- Etudes justifiant des possibilités de constructions et aménagements dans certains secteurs délimités des rives des plans d'eau de moins de 1000 ha (art. L122-14, 1° du CU).

Le SCoT doit aussi intégrer les règles particulières relatives au développement touristique et aux unités touristiques nouvelles (UTN) (art. L122-15 à L122-25 du CU).

Dans ce cadre, le DOO définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et

d'équipement, notamment en matière de logement des salariés, y compris les travailleurs saisonniers, des UTN dites « structurantes » (art. L141-11 du CU). A ce titre, le DOO comporte donc des prescriptions plus précises, qui vont au-delà des orientations et des objectifs auxquels il doit en principe se borner.

Il peut s'agir de création ou d'extension d'UTN. Ces UTN structurantes correspondent à une liste définie par le code de l'urbanisme. Celle-ci intègre des aménagements et constructions spécifiques et d'une certaine importance, portant notamment sur les remontées mécaniques, les domaines skiables alpins, les hébergements et équipements touristiques, les campings, et diverses autres installations de sports et de loisirs (art. R. 122-8 du CU).

Le DOO peut étendre cette liste en abaissant les seuils de ces UTN ou en définissant lui-même à ce titre d'autres opérations de développement touristique.

L'immobilier de loisir est aussi pris en compte par le DOO qui en définit les objectifs de réhabilitation et de diversification, conformément à l'article L. 141-12 du code de l'urbanisme.

Ces objectifs peuvent répondre aux enjeux d'amélioration qualitative des hébergements pour les clientèles touristiques et les personnels saisonniers, de remobilisation du parc existant sous-occupé ou vacant, de confortement ou revitalisation de secteurs touristiques, de lutte contre la consommation foncière et de développement durable. Ils peuvent aussi répondre si besoin à des enjeux de préservation du patrimoine naturel, architectural et paysager montagnard.

Dans ce cadre, le diagnostic du territoire figurant en annexe du dossier de SCoT, doit être établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'UTN structurantes (art. L. 141-3 du CU).

L'évaluation du SCoT porte aussi sur l'analyse de ses résultats d'application en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'UTN structurantes (art. L. 143-28 du CU).

# ZOOM SUR

## Les SCoT littoraux



Lorsqu'ils comprennent une ou des communes littorales, les SCoT peuvent fixer les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur de la mer et du littoral (art. L141-12 du code de l'urbanisme).

Bien que le texte évoque ici une simple faculté, **ce chapitre devient incontournable compte tenu des enjeux de ces territoires. Il est désormais encore renforcé par la loi Climat et Résilience qui vient renforcer le rôle des SCoT en matière de gestion du recul du trait de côte.**

**Par ailleurs, le SCoT doit assurer l'intégration des règles du code de l'urbanisme spécifiques à l'aménagement et à la protection du littoral, avec lequel il se place ici dans un rapport de compatibilité (v. art. L. 131-1 du CU ; CE, 28 septembre 2020, n°423087).**

Il doit aussi être replacé dans le contexte de **suppression des schémas de mise en valeur de la mer (SMVM)**. Sur ce thème, l'ordonnance de modernisation des SCoT apporte une évolution significative : avant l'ordonnance, lorsqu'ils comprenaient une ou des communes littorales, les SCoT pouvaient comporter un chapitre individualisé valant SMVM.

**Aujourd'hui, suite à l'ordonnance de modernisation des SCoT, les SMVM n'existent plus, et il appartient aux SCoT de traduire ces orientations au sein notamment des prescriptions relatives aux zones littorales et à l'espace maritime.**

A ce titre, il convient d'appréhender à la fois les espaces terrestres proches du rivage de la mer ou des plans d'eau intérieurs majeurs (>1000 ha), les zones rétro-littorales et les espaces maritimes, et d'intégrer aussi le cadre juridique de la loi littoral dont le SCoT est un document intégrateur clé.

Le diagnostic, figurant en annexe du dossier de SCoT, doit décrire les conditions de l'utilisation de l'espace marin et terrestre du littoral, indi-

quer les perspectives d'évolution de ce milieu et expliquer les orientations retenues, en matière de développement, de protection et d'équipement (art. R. 141-8 du CU).

Dans ce cadre, selon les dispositions de l'article L.121-3 du CU, il appartient au SCoT :

- de préciser, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions spécifiques à l'aménagement et à la protection du littoral ;
- de déterminer les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8 du CU, et d'en définir la localisation.

### Le volet littoral dans le DOO du SCoT

Les dispositions de l'article L141-13 du code de l'urbanisme imposent plusieurs mesures essentielles au DOO des SCoT littoraux. Aux termes de ces dispositions :

« Le document d'orientation et d'objectifs détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8 et en définit la localisation. Il définit :

1° Les orientations en matière d'équilibre entre les enjeux environnementaux et climatiques, d'une part, et les activités notamment économiques, résidentielles et touristiques, d'autre part ;

2° Les orientations relatives à l'accès au littoral et au partage des usages, notamment dans le cadre du développement des énergies marines renouvelables, du maintien et du développement des activités de loisirs, aquacoles ou halieutiques ;

3° Les orientations de gestion des milieux aquatiques et la prévention des risques liés à la mer ainsi que, s'il y a lieu, l'organisation du retrait stratégique, notamment par l'identification des zones rétro-littorales propices au développement de l'habitat».

Le rôle du DOO en matière d'identification et de localisation des espaces support d'urbanisation (dans les limites existantes ou en extension selon les cas) était déjà acquis depuis la loi ELAN.

**Désormais, le DOO doit aussi définir des orientations assurant l'équilibre entre les enjeux environnementaux et climatiques et les activités humaines, sur des espaces au demeurant fortement marqués par les contraintes règlementaires de préservation des espaces et milieux naturels et de prévention des risques majeurs naturels, dont la submersion marine et l'érosion du trait de côte.** Ceux-ci posent aussi des enjeux de résilience des territoires notamment face aux dangers et risques graves auxquels ces phénomènes exposent les personnes et les biens.

Ces orientations rejoignent d'ailleurs les dispositions générales de l'article L121-21 du CU relatives aux conditions de détermination de la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, qui doivent tenir compte :

- de la préservation des espaces remarquables ou caractéristiques et des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques protégés au titre de l'article L. 121-23 ;
- de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine et de la projection du recul du trait de côte ;
- de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ;
- des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

Le DOO doit aussi se positionner sur l'accès au littoral et les différents usages, en veillant notamment aux possibilités de maintien et de développement des activités qui y trouvent leur

siège, lesquelles devront aussi nécessairement s'articuler avec les espaces et espèces protégés sur les parties terrestres comme maritimes.

Le DOO doit aussi, en plus de la prévention des risques liés à la mer, définir s'il y a lieu, en particulier sur les traits de côte les plus exposés, des principes de repli stratégique, avec notamment l'identification des secteurs rétro-littoraux propices au développement de l'habitat.

Le DOO doit ainsi définir des principes de prévention des risques majeurs liés à la mer, et qui exposent les populations à des risques graves et des dangers, de même que l'environnement, les activités humaines et les biens à des dommages très importants.

Ces risques, aggravés par le changement climatique, placent les territoires devant des impératifs de prévention et d'adaptation qui doivent trouver leur traduction dans une stratégie d'ensemble combinant différentes orientations, notamment de maîtrise de l'urbanisation, de défense contre les inondations et contre la mer, de maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement voire de lutte contre l'érosion des sols.

Ils doivent désormais conduire les territoires à définir aussi, s'il y a lieu, en particulier pour les traits de côte les plus exposés, l'organisation du retrait stratégique, notamment par l'identification des zones rétro-littorales propices au développement de l'habitat, selon des priorités, degrés et temporalités qui seront fonction aussi de la situation de chaque territoire.

## Préciser la vocation des différents secteurs de l'espace maritime

En parallèle de la suppression du régime des schémas de mise en valeur de la mer, qui pouvait constituer un volet spécifique des SCoT littoraux, la loi impose désormais l'intégration dans le DOO d'un volet spécifique concernant l'espace maritime qui aborde une grande partie du contenu des SMVM.

Ainsi, aux termes de l'article L141-14 du code de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs :

- précise, dans une perspective de gestion intégrée de la zone côtière, les vocations des différents secteurs de l'espace maritime, les conditions de la compatibilité entre les différents usages de ces derniers, et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des diverses parties du littoral qui sont liées à cet espace ;
- précise les mesures de protection du milieu marin ;
- définit les orientations et principes de localisation des équipements industriels et portuaires, s'il y a lieu ;
- mentionne les orientations relatives à l'aquaculture marine et aux activités de loisirs.

A ce titre, il doit préciser les conditions assurant la compatibilité des différents usages de cet espace ainsi que la protection du milieu marin. De même, s'il y a lieu, il doit définir les orientations et les principes de localisation des équipements industriels et portuaires, dont les besoins sont très marqués sur certaines parties du littoral et seront à conjuguer avec les autres enjeux de cet espace. Enfin, il doit mentionner les orientations relatives à l'aquaculture marine et aux activités de loisirs, ce qui implique là aussi de trouver des points d'équilibre entre des enjeux divers.

## Une approche globale du phénomène de recul du trait de côte

La loi Climat et Résilience a fait évoluer les attendus du SCoT en faveur des territoires littoraux en particulier pour mieux prendre en compte le phénomène de recul du trait de côte lié au dérèglement climatique, et leur permettre d'intégrer les dispositions nécessaires à la gestion de ce phénomène et son impact sur l'aménagement du territoire.

Un décret fixe la liste des communes concernées prioritairement par le recul du trait de côte, dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées à ce titre. Une carte des secteurs concernés par le recul du trait de côte (0-30 ans et 30-100 ans) est à réaliser et intégrer à ce titre dans les documents d'urbanisme locaux.

Cette carte a ainsi vocation à être intégrée dans le document graphique du règlement du PLU ou du document en tenant lieu, ou dans la carte communale.

Si une ou plusieurs des communes concernées appartiennent à un EPCI compétent en matière de PLU, de document en tenant lieu ou de carte communale, la carte est établie par ce dernier.

L'établissement de la carte locale d'exposition de leur territoire au recul du trait de côte est obligatoire quand le territoire n'est pas couvert, à la date d'entrée en vigueur de la liste, par un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) prescrit ou approuvé comportant des dispositions relatives au recul du trait de côte. Dans les autres cas, une carte locale de projection du recul du trait de côte est établie de manière facultative.

Cette carte distingue :

- Une zone exposée au recul du trait de côte à l'horizon 30 ans : cette zone est inconstructible. Certaines adaptations ou constructions démontables peuvent être autorisées sous réserve de ne pas augmenter la capacité d'habitation des constructions.
- Une zone exposée au recul du trait de côte à un horizon compris entre 30 et 100 ans : cette zone est constructible mais il y est prévu une obligation de démolition des nouvelles constructions et extensions et de remise en état des terrains, lorsque le recul du trait de côte est tel que la sécurité des personnes ne pourra plus être assurée au-delà d'une durée de 3 ans. Cette obligation découle d'un arrêté du maire, et s'applique sous la res-

ponsabilité et aux frais des propriétaires, avec une consignation des budgets nécessaires auprès de la caisse des dépôts, dont le montant est fixé par l'autorisation d'urbanisme.

NB : La projection du recul du trait de côte à l'horizon de 30 ans peut conduire aussi à élargir la bande littorale des 100 m (ou des 50 pas géométriques en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à La Réunion et Mayotte).

La gestion du recul du trait de côte peut être traduite aussi dans le PLU par :

- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dans les zones exposées, définissant les actions et les opérations, ainsi que leur échéancier prévisionnel, nécessaires pour réorganiser le territoire au regard de la disparition progressive des aménagements, des équipements, des constructions et des installations ;
- des emplacements réservés à la relocalisation d'équipements, de constructions et d'installations exposés au recul du trait de côte, en dehors des zones touchées par ce recul.

Le SCoT intervient aussi directement dans l'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

Ainsi, le DOO du SCoT, en zone littorale et maritime, définit les orientations de gestion des milieux aquatiques, de prévention des risques naturels liés à la mer et d'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

Il peut donc identifier des secteurs propices à l'accueil d'ouvrages de défense contre la mer pour protéger des secteurs habités denses ou des équipements d'intérêt général ou publics.

Il peut également identifier des secteurs visant à accueillir des installations et des constructions pour des projets de relocalisation. Ces secteurs de relocalisation devront obligatoirement se situer au-delà de la bande littorale des 100 mètres, des zones d'exposition au recul du trait de côte et en dehors des espaces remarquables du littoral.

NB: De la même manière, le schéma d'aménagement régional (SAR) doit comprendre des orientations permettant d'adapter les territoires au recul du trait de côte, et peut intégrer des secteurs de défense et de repli.

## NOTA

1) Les dispositions de la loi Montagne et de la loi Littoral peuvent s'appliquer cumulativement sur certains territoires, notamment dans les zones de montagne autour de très grands lacs > 1000 ha ou bordant le rivage de la mer.

Dans ce cas, pour rappel, dans les espaces proches du rivage des communes riveraines de la mer et incluses dans le champ d'application de la loi Montagne, différentes dispositions de cette dernière ne sont pas applicables, en particulier les dispositions prévues :

- aux articles L122-5 à L122-10 du CU relatifs au principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante ;
- aux articles L122-12 et L122-13 du CU relatifs à la préservation des parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels < 1000 ha ;
- aux articles L122-15 à L122-25 du CU relatifs aux unités touristiques nouvelles.

2) Pour rappel, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte font l'objet de dispositions particulières au titre de la loi Littoral (v. articles L121-38 à L121-51 du CU).

La démarche d'intégration par l'évolution du PLU ou de la carte communale devra être engagée dans l'année suivant la sortie du décret et aboutie sous un délai de 3 ans. Sauf en cas de PPRL déjà approuvé, la collectivité compétente doit au moins délibérer sur la carte de préfiguration des espaces concernés par le recul du trait de côte, si le PLU n'est pas finalisé dans ces délais, ce qui lui permet de sursoir à statuer. Il peut s'agir aussi d'engager l'élaboration du

PLU ou de la carte communale. Un réexamen de la carte communale est aussi prévu tous les 6 ans sur ce point.

Quand le retrait du trait de côte sera inscrit dans les documents d'urbanisme, le préfet pourra modifier le plan de prévention des risques naturels pour en retirer la partie relative au recul du trait de côte.

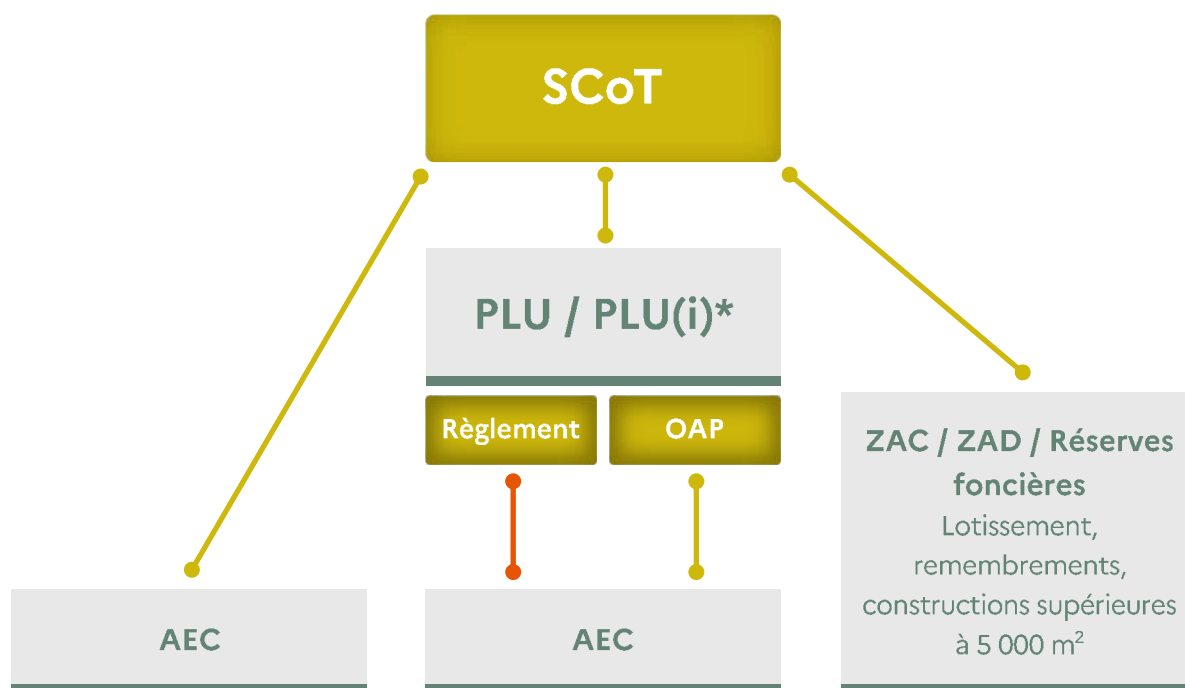
## 5

# LE CAS PARTICULIER DU DAACL

La loi Elan est venue rappeler et renforcer le rôle intégrateur des SCoT en matière d'aménagement commercial. Le SCoT est ainsi le document d'urbanisme de référence en matière de planification de l'aménagement commercial et artisanal. La loi Climat et Résilience est venue adjoindre au commerce le thème de la logistique pour instaurer le DAACL (L pour logistique).

## Le DOO et le commerce

Le DOO du SCoT est opposable aux autorisations d'exploitation commerciale (AEC) y compris lorsqu'elles sont incluses dans un permis de construire valant AEC. Le DOO comprend un DAACL déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable. Le DOO doit en tout état de cause définir à l'échelle du terri-



—●— Rapport de conformité

—●— Rapport de compatibilité

\* Cas particulier du PLU(i) en l'absence de SCoT : comporte les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal du SCoT

Nota : les sigles sont explicités en index du document.

toire intercommunal les localisations préférentielles des commerces. Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au regard du vieillissement de la population, et des besoins en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Pour l'aménagement commercial, le DOO comprend :

- Les orientations relatives à l'**équipement commercial et artisanal**. Il définit les **localisations préférentielles des commerces** dans les polarités existantes et à proximité des lieux de vie, en prenant en compte aussi les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture en particulier des entrées de villes.
- Un **document d'aménagement artisanal, commercial** et logistique (DAACL), désormais obligatoire.

## Le DAACL : objectifs et contenu

L'élaboration d'un DAAC(L) a été rendu obligatoire par la loi Elan. La loi Elan renforce notamment deux dimensions du DAAC(L) au-delà de son caractère obligatoire : la préservation des centralités et un rôle discriminant sur les typologies de commerce. Déjà utilisées dans beaucoup de DAAC(L), ces définitions de typologies trouvent désormais une assise juridique plus forte.

En plus d'encadrer l'implantation des équipements commerciaux ayant un impact significatif, le DAAC(L) identifie les secteurs d'implantations périphériques (SIP) et les centralités urbaines à enjeux dans lesquels il établit les conditions d'implantation, mais aussi le type d'activité et la surface de vente maximale des commerces qui leur sont spécifiques.

Aux termes de l'article L.141-6 du code de l'urbanisme, le DAAC(L) doit ainsi :

- **Déterminer les conditions d'implantation** des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable. Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement.
- Localiser les **secteurs d'implantation périphérique** ainsi que les centralités urbaines dans lesquels se posent des enjeux spécifiques (revitalisation des centres-villes, maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité, cohérence de localisation des équipements et maîtrise des flux, consommation économe de l'espace et préservation des paysages...).
- Au sein de ces secteurs, **prévoir les conditions d'implantation, le type d'activité** et la surface de vente maximale des équipements commerciaux.

**La loi Climat et Résilience conforte ce volet :**

- Elle prévoit ainsi, dans le nouveau DAACL, une obligation, et non plus une simple faculté, d'encadrement des conditions d'implantation des constructions commerciales et des constructions logistiques commerciales en fonction de leur

surface, de leur impact sur l'artificialisation des sols et de leur impact sur les équilibres territoriaux, notamment au regard du développement du commerce de proximité, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes ou les marchandises.

- Elle se réfère aussi dans les conditions d'implantation, au critère de protection des sols naturels, agricoles et forestiers, toujours dans une logique de lutte contre l'artificialisation des sols.
- Elle impose aussi désormais que, s'agissant des équipements commerciaux, ces conditions portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Au-delà de la localisation des centralités et des SIP, le rôle du DAACL est étendu, et surtout sécurisé, sur les éléments de typologie de commerce et de rôle des centralités. Il ouvre la porte à la maîtrise du commerce de flux et du commerce interstitiel, confortée encore par la loi Climat et Résilience. Il peut ainsi, de manière facultative :

- **définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité** dans les centralités urbaines et au plus près de l'habitat et de l'emploi, en limitant son développement dans les zones périphériques.
- **prévoir les conditions permettant le développement** ou le maintien de la logistique de proximité dans les centralités urbaines, afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines.

## Le DAACL et la logistique

Le développement du commerce digital, au-delà de ses conséquences en matière de moindre besoin de surfaces commerciales, va générer un impact sur les flux de marchandises et l'implantation d'entrepôts. La mutation a déjà été engagée avec des bâtiments commerciaux qui agrandissent à un rythme soutenu les réserves pour anticiper leur transformation en hub de marchandises.

L'évolution du DAAC en DAACL souligne bien l'importance pour le SCOT de localiser ces futurs équipements et de les intégrer, à part entière, comme des lieux de commerce. Le DAACL vise à renforcer la capacité des collectivités territoriales à planifier le développement de l'implantation des entrepôts logistiques à vocation commerciale.

Il doit obligatoirement :

- **comporter une analyse des conditions d'implantation des constructions logistiques commerciales** en fonction de leur surface, de leur impact sur les équilibres territoriaux en termes économiques et en termes d'aménagement.
- **examiner aussi les flux engendrés** par la présence des entrepôts, en matière de personnes et de marchandises.
- **définir des secteurs d'implantation privilégiés** au regard des besoins logistiques du territoire, et de la capacité des voiries existantes ou en projet à gérer les flux de marchandises et des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.

Dans ce cadre, le DAACL doit désormais, en matière d'équipements logistiques commerciaux, localiser les secteurs d'implantation privilégiés au regard des besoins logistiques du territoire, de la capacité des voiries, existantes ou en projet, à gérer les flux de marchandises, et des objectifs de réduction du rythme de l'artificialisation établis dans le PAS.

## Le DAACL : les conditions de réussite

Les effets croisés des évolutions législatives et des mutations accélérées du modèle commercial font émerger des caractéristiques fondamentales à respecter pour le volet commerce des SCoT. Ces caractéristiques ne constituent ni des points de droit, ni des orientations en matière de contenu mais renvoient davantage à la posture de l'élus, du technicien en charge du SCoT et à la philosophie d'écriture du document. Il pourra être utile de veiller à trois points majeurs :

### → L'ADAPTATION

Avec une inscription dans un temps long (20 ans) alors que le commerce s'inscrit plus que jamais dans une économie de cycle court, les volets commerce de SCoT devront s'appuyer sur des orientations évolutives ou des principes de conditionnalité. Il sera impossible de les figer dans le long terme mais il conviendra d'insérer des évolutions possibles de secteurs à enjeux, ou des assouplissements, voire des renforcements appuyés sur l'atteinte de tel ou tel objectif (ex : ouverture d'un nouveau SIP si réduction du taux de vacance du centre-ville). Ces principes de conditionnalité ne pourront fonctionner que si :

- les indicateurs sont connus à l'avance.
- les indicateurs sont mesurés par une méthode définie à l'avance et mise à jour régulièrement.
- les indicateurs sont accessibles au public et sont présents dans les annexes.

### → LA TRANSVERSALITÉ ET UNE VISION PROSPECTIVE

Les volets « commerce » des SCoT tendent à placer les questions de prospective uniquement autour de « combien de mètres-carrés supplémentaires pour demain ? ». Ce para-

digme doit impérativement changer pour se placer dans une logique de :

- Diminution des besoins en surfaces commerciales.
- Intégration des nouveaux modes de consommation.
- Intégration des enjeux liés à la logistique.
- Recomposition des fonctions commerciales de périphérie pour retrouver une attractivité urbaine.
- Complexification de la gestion des implantations commerciales qui ne se limite plus à l'opposition périphérie/centralité mais qui doit intégrer une troisième voie : les espaces interstitiels et les lieux de flux.

### → L'ATTRACTIVITÉ

Si les volets commerces de SCoT ont pleinement abordé la question de la quantité de surface, un sujet a été trop souvent oublié : celui de l'attractivité des espaces commerciaux. Les SCoT ont peu participé à la requalification des zones commerciales et des entrées de villes. Il est essentiel de ré-intégrer cette dimension pour trois raisons majeures :

- Les collectivités n'auront plus les moyens de porter les requalifications d'espaces commerciaux et les orientations des SCoT devront fixer des obligations en contrepartie d'agrandissement.
- La résilience ou la résistance du commerce physique face au commerce digital passe par la capacité à offrir une expérience, un confort plus marqué au consommateur.

Le commerce entre dans une période nouvelle avec ce nouveau paradigme « offre supérieure à la demande ». L'attractivité commerciale ne sera plus la résultante de la seule quantité et diversité de produits présents, mais de l'innovation urbaine et environnementale et de l'offre de services qui sera proposée.

## En synthèse : un changement de paradigme à initier

Si le cadre réglementaire évolue pour intégrer les effets du commerce digital, il ne suffira pas, seul, à mieux prendre en compte les évolutions du commerce. Il va être essentiel de changer de posture dans le contenu du volet commerce des SCoT. Depuis l'intégration de l'aménagement commercial dans les SCoT, ceux-ci se sont positionnés autour d'un rôle de régulateur

avec une fonction de limitation de la croissance et de recherche d'équilibre centralités-périphéries. L'enjeu de demain ne sera plus de réguler mais de faire muter les espaces commerciaux : muter pour réduire les surfaces, muter pour répondre aux nouveaux usages de consommation (Génération Z, Senior Economy...), muter pour proposer des espaces intégrant la transition énergétique et plus largement environnementale, muter pour plus de multifonctionnalité. Il s'agira de passer d'un rôle de régulateur à un rôle de transformateur.

Des SCoT/volet  
commerce  
régulateurs

La poursuite des dynamiques actuelles avec une attention plus marquée à la réduction des possibilités foncières en périphérie et à la maîtrise du commerce de flux.

Des SCoT/volet  
commerce  
transformateurs

Une prise en compte plus forte des modes de vie et des nouveaux modes de consommation avec une inflexion marquée vers la transformation des espaces commerciaux de périphérie et la réduction du nombre d'espaces commerciaux.

Source : Etude SCoT et commerce - FedeSCoT - 2019

### Dispositions transitoires : DAAC, pas DAAC, DAACL, pas DAACL ?

Les projets de SCOT en cours, **non modernisés**, ne sont pas concernés par le DAACL.

Les projets de SCOT en cours, **non modernisés**, dont la procédure a été prescrite avant la date de publication de la loi Elan, ne sont pas obligés de contenir un DAAC : ils ont le choix.

Les projets de SCOT en cours, **non modernisés**, dont la procédure a été prescrite après la date de publication de la loi Elan, sont obligés de contenir un DAAC.

Les projets de SCOT en cours **modernisés** doivent contenir :

- un DAAC si le projet de SCOT a été arrêté avant la date de publication de la loi CR
- un DAACL si le projet de SCOT n'a pas été arrêté avant la date de publication de la loi CR
- un DAACL si la procédure a été engagée après la date de publication de la loi CR

# PAROLE D'ACTEURS

## LE SCOT DU SEUIL DU POITOU

Poitiers

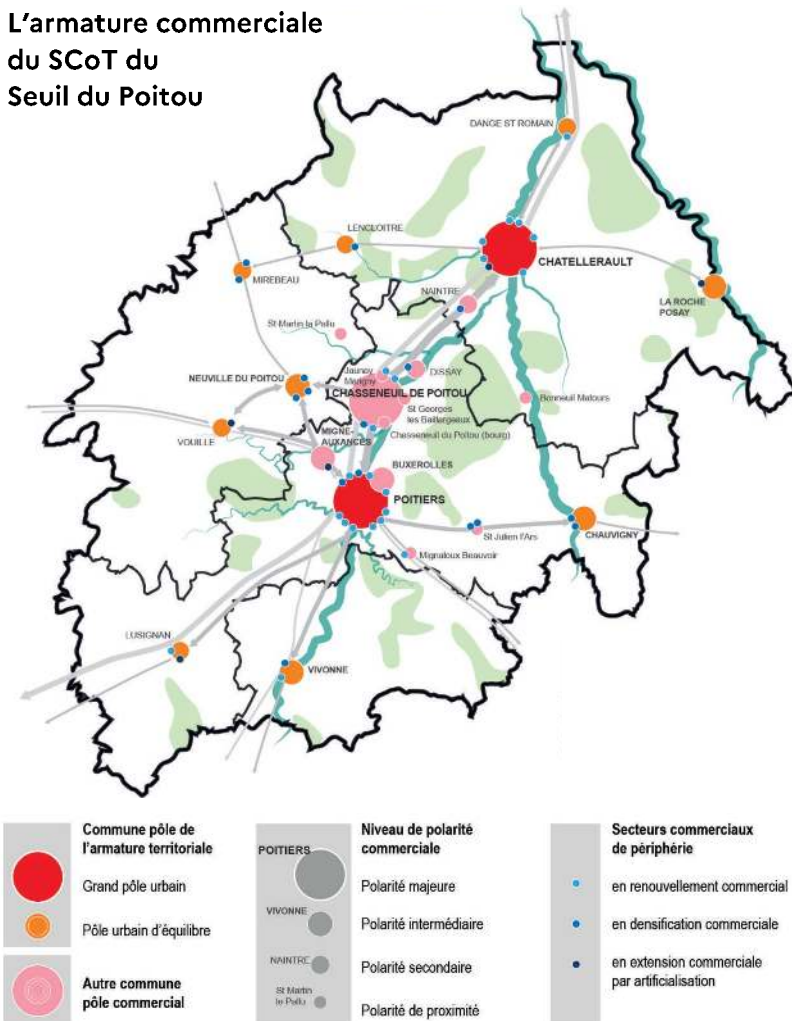


### Un SCoT intégrant un DAAC !

Alors que la procédure ne l'imposait pas, les élus du Seuil du Poitou ont choisi d'élaborer un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) pour mieux maîtriser les implantations commerciales sur le territoire. Le travail réalisé dans le diagnostic du SCoT sur les dynamiques et la structuration commerciale du territoire a coïncidé avec une prise de conscience des effets de certaines implantations commerciales sur l'animation et la vitalité des centralités.

Dans le même temps, les débats autour de certains projets d'envergure admis en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), alors qu'ils étaient susceptibles d'impacter les équilibres territoriaux, ont révélé le besoin de renforcer la gouvernance du territoire sur ces questions. Dès lors, les élus ont décidé de se saisir des opportunités offertes par le DAAC pour réguler les implantations commerciales, en travaillant sur des dispositions s'adressant aux PLU, mais aussi aux projets d'implantation soumis à la CDAC.

### L'armature commerciale du SCoT du Seuil du Poitou



Le volet aménagement commercial du SCoT constitue une composante de l'objectif transversal de redynamisation des centralités, ainsi que des objectifs de lutte contre le développement de friches et de sobriété foncière affirmés dans le PADD et le DOO du SCoT.

Pour ce faire, le DOO définit une armature commerciale cohérente avec l'armature territoriale générale, pour assurer une structuration efficace de l'offre en fonction des enjeux d'aménagement du territoire. Il définit 4 niveaux de polarités en fonction de la diversité des fréquences d'achat auxquelles elles répondent et circonscrit les lieux d'implantation préférentielle du commerce à deux types d'espaces, les centralités urbaines et les secteurs d'implantation périphérique (SIP), qui sont localisés dans le DAAC, laissant le soin aux PLU et PLUI de les délimiter.

Afin de limiter le développement de commerces de flux ne contribuant pas à l'animation des centralités, le DOO dispose que les

implantations commerciales en dehors de ces 2 types d'espaces doivent être évitées.

## GRAND CHÂTELLERAULT

Commune	Nom du secteur	Niveau de polarité	Type de développement	Type d'activité	
				Prédominance alimentaire	Non alimentaire
Châtellerault	Zone de l'Etang	Majeur	Densification commerciale et	Non	Oui
La Roche-Posay	Les Chaumettes	Intermédiaire	Densification commerciale et	Non concerné - Hors Axe - Poitiers Châtellerault	
Lencloître - St-Genest-d'Ambière	Route de Lencloître	Secondaire	Densification commerciale	Non concerné - Hors Axe - Poitiers Châtellerault	
Naintré	Cerisier Noir	Secondaire	Densification commerciale	Oui	Oui
Châtellerault	Zone d'Argenson et Portes d'Argenson	Majeur	Renouvellement commercial	Non	Oui
Châtellerault	La Désirée	Majeur	Renouvellement commercial	Non	Oui
Châtellerault	L'Herse	Majeur	Renouvellement commercial	Oui	Oui
...					

Type de développement, type d'activité et niveau de polarité des secteurs d'implantation périphérique – Extrait sur l'EPCI de Grand Châtellerault

**Pour préserver la vitalité des centralités**, le DOO et le DAAC font des centralités urbaines des lieux privilégiés pour les implantations commerciales, en y admettant tout type de commerce en cohérence avec le niveau du pôle dans l'armature territoriale. Ils réservent plus particulièrement l'implantation des commerces de proximité aux centralités, et orientent vers les SIP les commerces d'envergure qui ne pourraient pas trouver place en centralité du fait de leur fonctionnement ou dimension.

**De plus, afin d'encadrer les possibilités de développement des zones commerciales périphériques**, aucune création de nouvelle zone com-

merciale n'est prévue par le SCoT, et seule une partie des zones commerciales existantes ont été qualifiées de SIP (au nombre de 45).

Parmi eux, 5 seulement pourront faire l'objet d'une extension foncière mesurée (limitée à 8 ha maximum pour l'ensemble du SCoT), 16 pourront se densifier par l'accueil de nouveaux commerces, les autres ayant uniquement la possibilité de prévoir le renouvellement des locaux commerciaux existants.

Enfin, pour préserver au mieux les équilibres entre les différentes polarités commerciales du territoire, et limiter les risques que la création d'un nouveau commerce d'envergure entraîne la fermeture d'un commerce existant de même nature, dans un contexte de relative saturation de l'offre sur l'axe Poitiers - Châtellerault, le DAAC prend des dispositions spécifiques pour les SIP situés sur cet axe, en distinguant les acti-

vités admises en fonction d'une dominante alimentaire ou non alimentaire.

Ainsi, pour les secteurs d'implantation périphérique de l'axe Poitiers-Châtellerauld présentant un enjeu d'équilibre de l'offre commerciale avec les pôles commerciaux de proximité de la couronne périurbaine ou de l'espace urbain et rural environnant, l'implantation d'activités de commerce de détail à dominante alimentaire n'est pas admise, sauf en cas de reprise de locaux commerciaux existants.

Egalement, pour certains secteurs d'implantation périphérique de l'axe Poitiers-Châtellerauld qui accueillent principalement une offre alimentaire de proximité pour les bourgs ou quartiers proches, de type supermarché ou hypermarché, l'implantation d'activités de commerce de détail non alimentaires n'est pas admise, sauf en cas de reprise de locaux commerciaux existants.

Parce qu'agir sur les implantations commerciales n'est pas suffisant pour redynamiser les centralités, et que l'attractivité des centralités pour les porteurs de projets commerciaux dépend de la capacité de ceux-ci à drainer des flux, le DOO dispose également que les activités libérales (professions de santé notamment), les prestations de services, les équipements structurants, les activités tertiaires et les arrêts de bus sont prioritairement localisés dans les centralités. Il fixe en outre un principe d'optimisation foncière à tous les stades de la planification et de la programmation urbaine en agissant sur plusieurs leviers (exploitation des potentiels d'optimisation foncière, mutualisation des espaces, densification...). Il décline ce principe en instaurant un objectif consistant à privilégier la mobilisation des terrains déjà artificialisés pour les besoins des activités économiques et commerciales, avant d'envisager des extensions urbaines. Il définit enfin un taux objectif de nouveaux logements à produire en renouvellement urbain, cohérent avec l'analyse des potentiels de densification et de mutation réalisée à l'échelle du SCoT.

**“ Les réflexions qui se sont engagées sur le sujet de l'aménagement commercial à partir du printemps 2017, suite à la redéfinition du périmètre du SCoT du Seuil du Poitou et de la fusion des intercommunalités, ont permis d'objectiver de grands principes de complémentarité de l'offre commerciale, d'une part entre les [différents] territoires du SCoT et, d'autre part, entre les centres-bourgs ou les centres-villes et leur périphérie. L'idée maîtresse était d'organiser l'implantation commerciale au plus près des besoins de la population en tenant compte de la densité de cette dernière, de la sobriété énergétique liée aux déplacements, de l'artificialisation des terres, de la préservation de la trame verte et bleue... Pour cela, des outils de régulation opposables aux décisions de la commission départementale d'aménagement commerciale ont été instaurés, permettant de distinguer les possibilités d'implantations en fonction de la fréquence d'achat et du type d'activité. ”**

**Maryse LAVRARD, vice-présidente du SMASP et vice-présidente de Grand Châtellerauld**

## 6

# LE CAS PARTICULIER DU SCOT VALANT PCAET

## Des enjeux Air Energie Climat qui constituent un pilier des nouveaux SCoT

Les modifications apportées par l'ordonnance n°2020-744 du 17 juin 2020, renforcent de manière conséquente la prise en compte des enjeux air-énergie-climat, fondamentaux des Plans Climat Air Energie Territoriaux (PCAET), dans les SCoT.

Ainsi le DOO repose sur 3 piliers dont les transitions écologiques et énergétiques, soit les axes essentiels d'une stratégie de PCAET : l'atténuation, l'adaptation, les énergies renouvelables.

Au-delà des mutualisations de moyens que présente l'opportunité de faire un SCoT valant PCAET, l'échelle du SCoT permet également d'avoir une synergie des actions entre le volet aménagement du SCoT et le plan d'actions propre au PCAET. En effet, un certain nombre de thématiques en lien avec les émissions de gaz à effet de serre, notamment les déplacements, portent sur cette échelle du bassin de mobilités ou d'emploi.

## Des niveaux d'intégration à la carte

La possibilité offerte aux EPCI à fiscalité propre qui doivent réaliser un PCAET, de transférer cette compétence d'élaboration à l'établissement public chargé du SCoT n'est pas nouvelle. Ainsi, pour faciliter une vision plus large et globale de l'élaboration du plan, mais aussi pour des raisons de mutualisation de moyens et d'ingénierie, tous les EPCI qui appartiennent à un syndicat mixte ayant la compétence SCoT

pouvait décider de déléguer la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration de leur PCAET à ce syndicat, pour élaborer un PCAET à l'échelle du périmètre du SCoT. Cette possibilité était offerte aux EPCI relevant du PCAET obligatoire mais aussi celle s'engageant dans une démarche volontaire, et ce grâce à une délibération des EPCI concernés.

Les nouvelles dispositions de l'article L141-16 du Code de l'urbanisme viennent d'une part renforcer l'intégration SCoT-PCAET et d'autre part préciser les modalités pratiques et les rôles de chacun, tout en ouvrant des options à la carte.

### → Le renforcement de l'intégration SCoT-PCAET

Le choix de transférer l'élaboration du PCAET à l'établissement public en charge du SCoT n'est plus simplement un transfert de compétence. En effet, si ce choix est fait, le SCoT peut alors tenir lieu de PCAET, il s'agit alors d'un SCoT valant PCAET. Cette notion implique que l'ensemble des attendus d'un PCAET tel que défini aux articles L229-26 et R229-51 et 52 du code de l'environnement, soient intégrés au document SCoT.

### → Différentes possibilités pour un SCoT valant PCAET

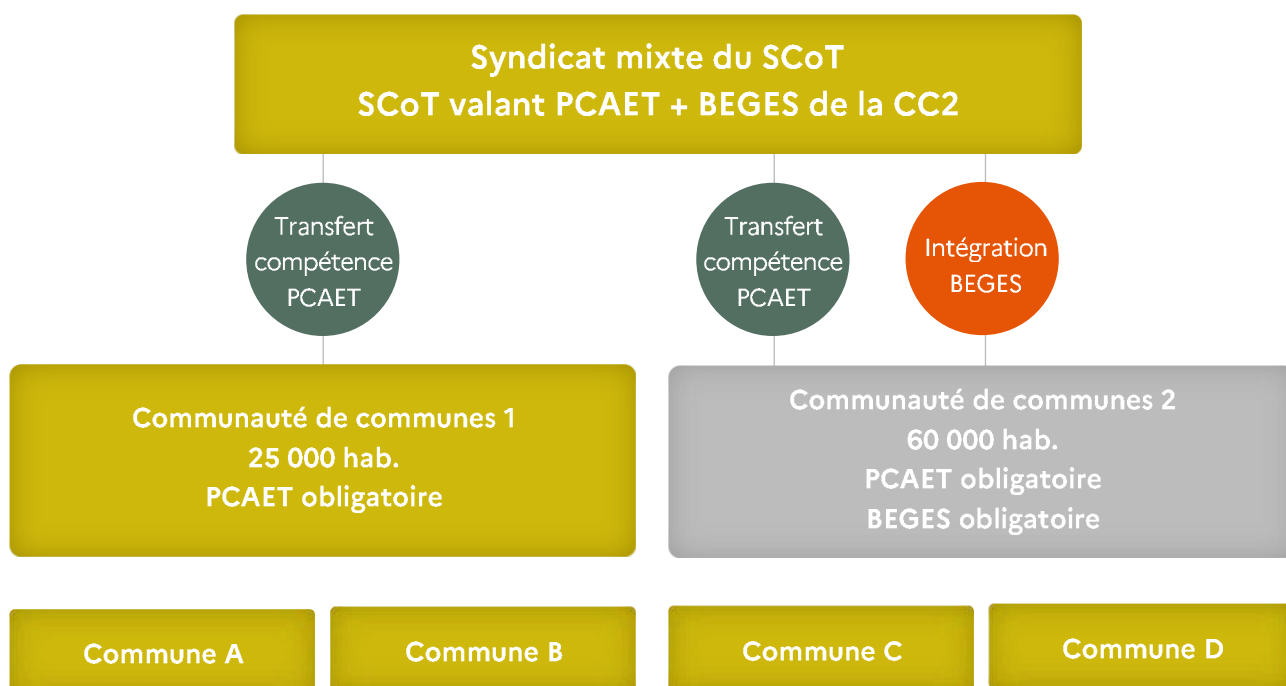
Lorsqu'il est choisi d'élaborer un SCoT valant PCAET, l'article L.141-16 du Code de l'Urbanisme offre plusieurs possibilités complémentaires :

- La possibilité d'intégrer les bilans d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) et leurs plans de transition des collectivités obligées appartenant au périmètre du SCoT, dans le SCoT valant PCAET ;

- La possibilité de confier également à la structure porteuse du SCoT la charge du suivi et de l'évaluation du PCAET ;
- La désignation de la structure porteuse du SCoT comme « coordinateur de la

transition énergétique » en lieu et place des EPCI concernées par un PCAET.

Ces deux derniers points devant être précisés dès la délibération de prescription du SCoT valant PCAET.



## Le contenu d'un SCoT valant PCAET

En termes d'objectifs globaux, un SCoT valant PCAET doit poursuivre « les objectifs énoncés au 1° du II de l'article L.229-26 du code de l'environnement » (Art. L. 141-17 du code de l'urbanisme). Ces objectifs sont des objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité portant le SCoT pour atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter en cohérence avec les engagements internationaux de la France. Il s'agit donc d'objectifs déjà très proches de ceux soutenus par le 3ème pilier du DOO. Le renforcement appliqué par l'intégration du PCAET dans le SCoT porte essentiellement sur la précision apportée en termes de cohérence avec les engagements

internationaux de la France, tels qu'attendus dans un PCAET ainsi que sur l'intégration de l'ensemble des attendus d'un PCAET, notamment en matière de d'objectifs chiffrés.

Pour rappel, selon l'article L131-1 du Code de l'urbanisme, les SCoT ont un rapport de compatibilité avec notamment les Schémas Régionaux d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), le Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF), les Schémas d'Aménagement Régionaux (SAR) et le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC), documents cadres pour les PCAET. La logique de déclinaison territoriale des objectifs régionaux en matière d'objectifs air-énergie-climat est donc renforcée par l'intégration du PCAET dans le SCoT.

## → Contenu détaillé pour un SCoT valant PCAET

Ne sont repris ici que les éléments supplémentaires par rapport à un SCoT classique. Ainsi, les parties indiquées font références au contenu des PCAET, tel que défini par l'article R.229.51 du Code de l'Environnement. Ces contenus sont ici décrits dans leur relation avec l'élaboration d'un SCoT, il conviendra de se référer à l'article R.229.51 pour prendre connaissance du détail du contenu attendu dans un PCAET.

### Le diagnostic

Le diagnostic d'un PCAET est un document multi-thématique qui doit comporter des données chiffrées et précises à l'échelle de l'EPCI. Par rapport au diagnostic classique d'un SCoT, le SCoT valant PCAET devra préciser un certain nombre de domaines inscrits à l'art. R229-51 du code de l'environnement (CE).

La réalisation d'un SCoT valant PCAET est l'occasion de détailler un certain nombre de thématiques souvent insuffisamment traitées dans les SCoT et permettant d'utiliser efficacement les leviers de la planification urbaine et territoriale dans la prise en compte des enjeux air-énergie-climat :

**1. La réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques** : une part importante de ces émissions est liée aux questions de mobilité des territoires. Ainsi, les enjeux d'aménagement, de développement urbain à proximité des secteurs desservis par les transports en commun, de densité urbaine et de mixité fonctionnelle pour lesquels le SCoT dispose de leviers importants vont agir fortement sur la qualité de l'air. **La question des ressources liée à un aménagement sobre du territoire** va avoir des répercussions importantes sur les consommations énergétiques et les émissions de GES du territoire. A ce

titre, des outils tels que GES-Urba peuvent apporter des éléments de comparaison nécessaires aux choix de développement.

**2. Le stockage carbone** : l'intégration de cette dimension dans l'analyse des espaces naturels et agricoles du SCoT doit pouvoir utilement soutenir la définition de la Trame Verte et Bleue, tant il est vrai que les deux notions sont intimement liées. La lutte contre l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols, la préservation des zones humides jouent un rôle important dans le maintien de la captation carbone.

**3. Une analyse de la consommation énergétique finale du territoire et de réduction de celle-ci.** Par exemple, les besoins de rénovation énergétique du bâti découleront de cette analyse.

**4. La présentation des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur** et des enjeux de développement de ces réseaux

**5. Le potentiel de développement des énergies renouvelables.** Là encore, la précision en la matière d'un diagnostic de PCAET doit pouvoir se traduire dans le SCoT par une évaluation et une spatialisation des potentiels pouvant aller jusqu'à la définition de principes d'accueil ou de secteurs préférentiel / d'exclusion, en lien avec les possibilités de production.

**6. L'adaptation au changement climatique** : la précision attendue dans un diagnostic de PCAET doit permettre aux enjeux connexes prévus dans le SCoT d'intégrer le climat futur : avec en particulier la gestion des risques naturels, la préservation de la biodiversité et des espaces naturels, la gestion de la ressource en eau et l'agriculture.

D'une manière générale, le diagnostic PCAET ne doit pas constituer une analyse supplémentaire déconnectée de celui du SCoT. La plus-value d'un SCoT-PCAET est bien d'établir des liens étroits entre les problématiques des deux documents, grâce à une élaboration conjointe.

Les deux diagnostics doivent pouvoir s'alimenter d'une part et constituer, dans l'analyse qui en sera faite pour les parties suivantes (PAS, DOO), un bloc commun de connaissance du territoire.

### La stratégie

La stratégie d'un PCAET est un élément essentiel, qui doit identifier des priorités et des objectifs stratégiques et opérationnels dans au moins 9 domaines obligatoires :

- 1° Réduction des émissions de GES ;
- 2° Renforcement du stockage de carbone sur le territoire, notamment dans la végétation, les sols et les bâtiments ;
- 3° Maîtrise de la consommation d'énergie finale ;
- 4° Production et consommation des énergies renouvelables, valorisation des potentiels d'énergies de récupération et de stockage ;
- 5° Livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur ;
- 6° Productions biosourcées à usages autres qu'alimentaires ;
- 7° Réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration ;
- 8° Evolution coordonnée des réseaux énergétiques ;
- 9° Adaptation au changement climatique

Pour un certain nombre de ces domaines mentionnés dans le code de l'environnement, les objectifs doivent être chiffrés et dans tous les cas ils doivent concourir à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux. Ainsi, le SCoT valant PCAET nécessite une définition approfondie de la stratégie air-énergie-climat.

Dans le cadre d'un SCoT valant PCAET, cette stratégie territoriale, telle que mentionnée au II de l'art. R.229-51 du code de l'environnement, devra être présentée dans le PAS. Il convient donc de l'articuler avec ce dernier de manière à rechercher la cohérence des documents.

Le PAS d'un SCoT « classique » doit définir des objectifs à un horizon de vingt ans qui « concourent à la coordination des politiques publiques sur les territoires, en favorisant (...) les transitions écologique, énergétique et climatique (...) » (art. L 141-3 CU). Le PAS d'un SCoT valant PCAET doit aller au-delà grâce à l'intégration de la stratégie du PCAET reprenant les 9 thématiques citées ci-avant. Conformément aux exigences d'un PCAET, cette stratégie doit être chiffrée sur un certain nombre de domaines, et dans tous les cas être déclinée conformément aux prescriptions de l'article R229-51 du code de l'environnement.

Du point de vue de la temporalité, la stratégie d'un PCAET doit être définie à plusieurs horizons : les horizons attendus réglementairement sont 2026, 2031 et 2050 (source : R229-51 du CE). Ainsi, sur les enjeux air-énergie-climat à minima, le PAS d'un SCoT valant PCAET doit être défini sur ces horizons, tout en s'articulant avec la projection à 20 ans de l'ensemble des autres thématiques du PAS du SCoT.

Il est important de rappeler ici que la stratégie air-énergie-climat étant alors intégrée au PAS, elle en revêt la même importance : le PAS devenant le « cœur du SCoT », la stratégie territoriale exprimée alors dans le cadre du PCAET s'intègre complètement aux objectifs de développement et d'aménagement exprimés par le SCoT et entre pleinement dans la partie opposable du SCoT.

### Le programme d'actions du PCAET

Si le programme d'actions est une possibilité offerte au SCoT pour préciser la mise en œuvre de sa stratégie, ses orientations et ses objectifs, le **SCoT valant PCAET doit contenir un programme d'actions pour sa partie « PCAET »**. Il s'agit de l'élément fondamental du PCAET.

Il devra alors être conforme aux exigences des articles L.229-26 (II) et R.229-51 (III) du code de l'Environnement. Rappelons que les acteurs chargés de la mise en œuvre, l'animation ou la coordination de ces actions (collectivités terri-

toriales et acteurs socio-économiques) doivent réglementairement être identifiés dans ce programme d'actions, de même que les moyens, les publics et les partenariats à mobiliser.

Bien qu'intégré dans ce cas au SCoT, le programme d'actions d'un PCAET a vocation à entraîner tout un réseau d'acteurs et de projets dans le territoire et **dépasse largement les compétences propres de la collectivité qui porte le SCoT valant PCAET**. Cette collectivité devient le **coordonnateur** de la transition énergétique.

### Le plan d'action pour la réduction des polluants atmosphériques\*

Les PCAET réalisés par les EPCI de plus de 100 000 habitants, ceux couverts tout ou en partie par un plan de protection de l'atmosphère doivent avoir un volet air renforcé permettant d'atteindre des objectifs territoriaux biennaux, à compter de 2022, de réduction des émissions de polluants atmosphériques. Ils sont au moins aussi exigeants que ceux prévus au niveau national (en application de l'article L. 222-9 du code de l'environnement) et de respecter les normes de qualité de l'air (en application de l'article L. 221-1 du code de l'environnement) dans les délais les plus courts possibles, et au plus tard en 2025.

Ce plan d'action de réduction des émissions des polluants atmosphériques comporte notamment une étude d'opportunité portant sur la création, sur tout ou partie du territoire concerné, d'une ou de plusieurs zones à faibles émissions (ZFE) mobilité. Cette étude, dont le contenu expose les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus, évalue la pertinence d'une ZFE mobilité au regard des objectifs énoncés dans le plan d'action qualité de l'air du plan climat-air-énergie territorial. Cette étude porte également sur les perspectives de renforcement progressif des restrictions afin de privilégier la circulation des véhicules à très faibles émissions.

### Le dispositif de suivi et d'évaluation

Ce dispositif faisant partie des pièces réglementaires d'un PCAET, il devra être élaboré pour un SCoT valant PCAET et inséré en annexe.

Le dispositif de suivi évaluation d'un SCoT valant PCAET peut comporter des indicateurs communs au SCoT et au PCAET. Il pourra dans ce cas être utile au suivi du SCoT, en particulier si le choix a été fait pour ce dernier de bénéficier d'un programme d'actions.

Par ailleurs, sans préjuger des évaluations réglementairement prévues des PCAET par les collectivités (évaluation à mi-parcours et évaluations finales), la loi Climat et Résilience prévoit que le Haut Conseil pour le climat évalue tous les 3 ans l'action des collectivités territoriales en matière de réduction des émissions de GES et d'adaptation au changement climatique. Ainsi, le dispositif de suivi-évaluation viendra nourrir cette analyse et revêt donc une importance particulière. Dans le cadre d'un SCoT valant PCAET, la cohérence des dispositifs de suivi du SCoT et du PCAET est un élément clé devant permettre une évaluation rigoureuse.

## Problématiques propres à l'élaboration d'un SCoT valant PCAET

**La concertation** : la concertation engagée pour le SCoT doit également répondre aux nécessités de concertation du PCAET lorsque le choix a été fait d'un SCoT valant PCAET. Les modalités particulières liées à la concertation d'un PCAET doivent cependant être respectées à savoir :

- Les modalités de concertation propres au PCAET doivent être précisées dans la délibération prescrivant l'élaboration du schéma prévue à l'article L.143-17 et cette délibération notifiée aux instances et organisations citées dans l'article R.229-53 du code de l'environnement.

- Le respect du droit d'initiative en application de l'article R.121-25 du code de l'environnement.
- La concertation des citoyens, acteurs du territoire et experts doit être organisée tout au long de l'élaboration du document. ;
- La consultation obligatoire du public sur le PCAET arrêté, avant approbation.

Dans un SCoT valant PCAET il convient de porter une attention particulière à la nature de la concertation, permettant de lier les thématiques du PCAET et celles du SCoT et assurant ainsi une bonne appropriation des enjeux croisés. L'intérêt de la mutualisation de la concertation d'un SCoT valant PCAET porte bien évidemment sur cet enjeu de facilité d'appropriation.

**Les calendriers d'élaboration :** SCoT et PCAET constituent des démarches dont les temps d'élaboration peuvent être notablement différents. Cependant les modalités d'élaboration des deux documents étant similaires, leur coordination est facilitée. Un premier élément de réponse est le fait que la mise à jour du PCAET (tous les 6 ans) n'entraînera pas une révision ou modification de l'ensemble du SCoT (art. L141-18 du code de l'urbanisme).

**Notions de périmètres :** les périmètres des SCoT et des PCAET peuvent être différents. Dès lors que la compétence PCAET a été transférée à la structure porteuse du SCoT, le choix d'intégrer le PCAET au SCoT peut être fait, même si le PCAET ne couvre qu'une partie du territoire SCoT. Dans ce cas, l'élaboration d'une stratégie PCAET et d'un plan d'actions PCAET s'opérera sur l'ensemble du périmètre SCoT (le périmètre du PCAET est ainsi étendu).

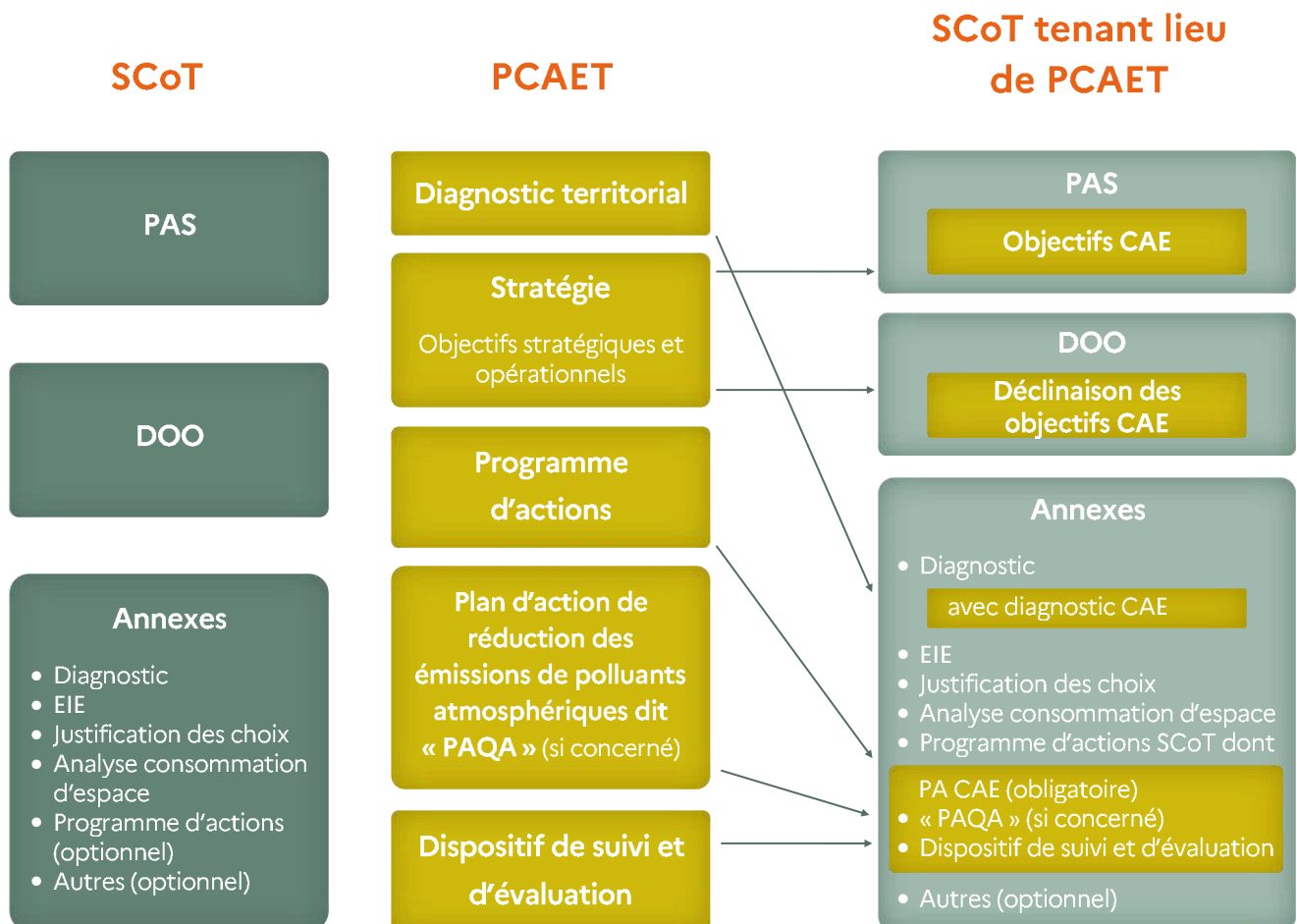
## Liens entre SCoT et PCAET : les intérêts à choisir un SCoT valant PCAET

Les thématiques communes justifiant l'élaboration d'un SCoT valant PCAET sont nombreuses, nous avons choisi d'en développer ci-après un certain nombre qui paraissent essentielles :

- **La rénovation du patrimoine bâti :** les enjeux énergétiques liés au patrimoine bâti, public ou privé, sont une composante souvent essentielle d'un PCAET. Le SCoT constitue un document pouvant utilement accompagner les objectifs de rénovation à travers les choix de développement (réhabilitation des centres, lutte contre la vacance, préservation du patrimoine bâti...),
- **Le développement des énergies renouvelables :** la production d'énergie renouvelable constitue un enjeu majeur pour un PCAET, pour lequel le SCoT dispose de leviers importants. Selon les types d'énergie, les réponses seront différentes, aussi l'intérêt d'un diagnostic PCAET adossé au SCoT identifiant les potentiels réels du territoire et ses besoins, est un élément déterminant pour la planification.
- **La mobilité :** il s'agit d'une thématique souvent centrale des PCAET à l'origine d'une part importante des consommations énergétiques et des émissions de GES des territoires, mais également majeur dans les émissions de polluants atmosphériques. Par le positionnement des équipements, des zones d'activités ou des logements, le développement des modes actifs (vélo, marche) ou bien encore par la possibilité de subordonner des projets urbains à une desserte en transport collectif, le SCoT influe de manière considérable sur les déplacements.

- La **préservation des puits de carbone** : constitués par les milieux naturels et agricoles, les puits de carbone bénéficient des dispositions de préservation de ces espaces dans le SCoT. Le PCAET intégré au SCoT permettra de quantifier le rôle puits de carbone de ces espaces ainsi que des espaces intermédiaires constituant la TVB (haies, ripisylves...). L'identification et la préservation de la TVB dans le SCoT pourra ainsi utilement intégrer cette dimension liée au stockage carbone. Cet objectif pourra venir conforter des objectifs du SCoT en matière de lutte contre l'artificialisation et l'imperméabilisation, de préconisations de gestion, de développement de la nature en ville...
- **L'adaptation aux conséquences du changement climatique** : lorsque le PCAET est intégré au SCoT, ce dernier bénéficie d'une analyse approfondie de la vulnérabilité du territoire au changement climatique et d'une spatialisation de cette dernière. S'appuyant sur ce diagnostic, le SCoT pourra intégrer cette problématique dans de nombreux domaines afin d'appréhender l'adaptation au cœur de son action : lutte contre les îlots de chaleur urbains par la végétalisation, intégration de l'évolution du risque dans la prévention des risques majeurs naturels, incorporation du facteur climatique dans les enjeux liés à la gestion de la ressource en eau....

Schémas du contenu d'un SCoT sans PCAET et d'un SCoT valant PCAET



## PAROLE D'ACTEURS

## LE SCOT DU BESSIN

Bayeux



“ Ces dernières années, Bessin Urbanisme a joué un rôle important dans l'émergence de l'urbanisme durable et intercommunal dans le Bessin. Je suis convaincu qu'il jouera un rôle majeur dans la transition écologique du territoire dans les prochaines années, notamment à travers le futur SCoT modernisé valant PCAET, qui coordonnera les objectifs du territoire en matière de développement durable (logement, emplois, aménités urbaines, mobilités, sobriété énergétique, production d'énergies renouvelables, stockage carbone, adaptation au changement climatique, résilience du territoire...), de préservation des ressources naturelles vitales (eau, air, sols, biodiversité) et d'augmentation de la qualité de vie (alimentation, urbanité, solidarités... ). ”

Arnaud TANQUEREL,  
Président de Bessin Urbanisme

### Vers un SCoT modernisé valant PCAET !

Le Bessin est un territoire Normand, situé dans le Calvados, à quelques kilomètres à l'ouest de l'agglomération Caennaise. Les 123 communes et les 3 intercommunalités du territoire ont une identité fortement rurale et un fonctionnement pleinement péri-urbain, étant localisées majoritairement dans l'aire urbaine Caennaise.

Il s'agit d'un bassin de vie de 1000 km<sup>2</sup> pour 73 698 habitants caractérisé par 55 kilomètres de côte, la présence de 3 ports de pêche majeurs dans l'ouest de la France, un patrimoine historique lié au débarquement de juin 1944, une offre touristique structurante, des paysages remarquables, une agriculture dynamique, et un maillage de communes rurales sous l'impulsion de la ville centre de Bayeux (14 000 habitants).

« Bessin Urbanisme » est un syndicat mixte fermé créé en 2003 pour porter le SCoT du Bessin. Initialement, ses missions étaient l'élaboration, la modification, la révision et le suivi du SCoT du Bessin, ainsi que l'examen de la compatibilité des procédures d'urbanisme du territoire (PLU, cartes communales, CDAC...). Il regroupe actuellement les intercommunalités de Seulles Terre et Mer, Bayeux Intercom et Isigny Omaha Intercom.

Aujourd'hui, la deuxième version du SCoT du Bessin approuvée le 20 décembre 2018, s'articule avec un observatoire territorial du SCoT créé en 2019 (avec 70 indicateurs) co-piloté avec l'agence d'urbanisme de Caen Normandie Métropole (AUCAME) et s'impose à 3 PLU intercommunaux, dont 2 récemment approuvés et 1 en cours d'élaboration.

Le syndicat mixte a prescrit le 20 avril 2021 la modification simplifiée du SCoT pour intégrer les dispositions de la loi ELAN relatives à la loi Littoral. La prochaine révision est programmée en 2024, sous la forme modernisée d'un SCoT valant PCAET.

Ces dernières années, la dynamique positive engagée autour du SCoT depuis 2003 a entraîné l'élargissement progressif des missions du syndicat mixte, et diversifié son champ d'intervention autour des enjeux de l'aménagement durable du territoire.

Dans ce cadre, les 3 intercommunalités du Bessin ont transféré en 2017/2019 à « Bessin Urbanisme » la compétence « élaboration, suivi et mise en œuvre » du PCAET du Bessin. Le PCAET du Bessin a été approuvé le 18 décembre 2020 et actuellement la mise en œuvre des 94 actions en faveur du climat a débuté. Bessin Urbanisme engage en 2021, l'élaboration d'un projet alimentaire territorial (PAT), le pilotage de la démarche régionale « Notre littoral pour demain », l'accompagnement de 25 familles « en transition » avec le CPIE de la vallée de l'Orne et familles rurales, la mise en place d'outils locaux de mesure de la qualité de l'air avec ATMO Normandie, la réalisation d'une maquette interactive avec l'agence Normande du développement durable et l'IUT d'Alençon, mais également plusieurs actions pédagogiques autour du développement durable (méthanisation agricole, valorisation de la haie...).

En 2015, le syndicat mixte a également créé un service commun d'instruction des autorisations d'urbanisme (ADS), auquel adhère actuellement les 123 communes du territoire : le SIB – service instructeur du Bessin.

En 2017, Bessin Urbanisme a engagé une réflexion sur l'exercice de la compétence GEMAPI dans le Bessin, impliquant le transfert de la compétence GEMAPI. Ce projet est en cours de finalisation. Une étude de définition des systèmes d'endiguement à l'échelle du Bessin est

également en cours et portée par Bessin Urbanisme.

Dans ce contexte, le nouveau cadre des SCoT modernisés résonne positivement avec la dynamique très intégrée portée par Bessin Urbanisme. Il s'agit d'une véritable opportunité pour formaliser et organiser dans le cadre d'un plan-programme, l'ensemble des objectifs du syndicat mixte. Le SCoT valant PCAET deviendra la feuille de route de la transition écologique dans le Bessin.

“ En 2003, le SCoT était un OVNI. Les communes parlaient d'une nouvelle « technostructure ». Les premières années, la promotion de ce nouvel outil de développement du territoire, intercommunal et prospectif a été difficile. Au fil des ans, à force de pédagogie, de dialogue, d'écoute et de résultats positifs, le SCoT a été le point de départ d'un véritable projet d'aménagement durable du territoire partagé. Il nous appartiendra de lui donner la résonance qu'il mérite lors de la révision du SCoT Bessin en 2024, dans sa forme modernisée valant PCAET. A mon sens, le meilleur reste à venir. ”

Patrick THOMINES, membre fondateur de Bessin Urbanisme, vice-président en charge de la transition écologique (SCoT / PCAET...)

Pour faciliter la visibilité immédiate du projet de territoire exprimé par le SCoT, **les composantes de l'ancien « rapport de présentation » sont transférées** dans une nouvelle partie : les annexes du SCoT.

Les annexes constituent une pièce d'information et d'explication du SCoT : elles présentent, expliquent et détaillent l'ensemble des réflexions qui ont aidé à construire le PAS et le DOO. Elles posent aussi les bases du suivi futur de l'application du projet qui doivent donc être prévues bien avant l'approbation du SCoT.

Elles comprennent également l'ensemble des indicateurs qui serviront notamment de base à l'évaluation du SCoT au terme des 6 années suivant son application et qui permettront d'identifier à un stade précoce les effets négatifs imprévus du SCoT afin d'envisager, si nécessaire, des mesures appropriées.

Les annexes établissent également un lien entre « l'avant » et « l'après » SCoT en expliquant comment le projet garantit un développement durable du territoire.

Le travail de présentation et de représentation que demande ce document n'est pas à négliger. Son contenu peut être ponctué d'éléments de synthèse facilitant sa lecture afin de le rendre plus pédagogique. Le travail graphique, comprenant à la fois les cartographies et les schémas sont souvent une aide utile pour clarifier et hiérarchiser les messages que souhaite faire passer le SCoT. L'ensemble des documents graphiques visant à illustrer le texte, justifier des choix, expliquer une logique et présenter des grandes caractéristiques du territoire devraient figurer ces annexes et les pièces qui les composent.

## L'ordonnance fait évoluer le contenu de ses annexes

L'ordonnance du 17 juin 2020 s'inspire ici des annexes prévues pour le schéma d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), en rassemblant dans les annexes du SCoT :

**Les éléments utiles à la compréhension du projet de SCoT** : diagnostic du territoire, justification des choix retenus pour établir le PAS et le DOO, y compris l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et la justification des objectifs chiffrés de limitation de cette consommation définis dans le DOO...

**Les éléments utiles à la mise en œuvre du SCoT** : l'ordonnance prévoit en particulier la possibilité d'intégrer en annexe un **programme d'actions** (PA) pour accompagner la mise en œuvre du SCoT.

Concernant ces annexes, il convient également de préciser que :

- La retranscription de la démarche **d'évaluation environnementale** du SCoT est exposée dans ces annexes car elle rassemble à la fois des éléments utiles à la compréhension du projet retenu (état initial de l'environnement compris dans le diagnostic territorial, façon dont le projet prend en compte l'environnement, analyse des impacts et mesures pour éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les impacts négatifs prévisibles...) et au suivi de la mise en œuvre du SCoT (indicateurs de suivi) ;
- Lorsque le SCoT tient lieu de **plan climat-énergie territorial** (PCAET), une partie des éléments constitutifs du PCAET est intégrée dans ces annexes ;

## Le diagnostic

Le diagnostic est désormais une pièce annexe du SCoT mais il s'agit pourtant, chronologiquement, d'une des premières étapes de la construction du projet et doit permettre aux auteurs et porteurs du SCoT de s'accorder sur une lecture commune de leur territoire.

Il s'agit de produire la connaissance et la compréhension du territoire dans toutes ses composantes afin de guider les choix stratégiques à entreprendre.

Cette phase nécessite un travail important d'investigation (état initial du territoire, potentialités, dynamiques et projets en cours...) mais doit aussi être alimenté par à travers la rencontre des différents acteurs intervenants sur le territoire. Il peut aussi être complété de façon dynamique par des contributions ou par un travail de co-construction participative.

Il ne s'agit pas de réaliser une encyclopédie de données et d'études existantes, mais un travail de synthèse, d'audit, et d'analyse critique.

**Une étude prospective** dès la phase de diagnostic permet de questionner l'avenir et d'en tenir compte pour tirer des conclusions et des enjeux.

L'identification des ambitions des élus est aussi essentielle dès le début du SCoT car cette étape aidera à déterminer les enjeux sur lesquels ils souhaitent agir en priorité.

A partir du croisement de tous ces éléments, le diagnostic doit être en mesure de révéler les besoins du territoire et de ses habitants ainsi que ses capacités à accueillir des éventuelles évolutions.

Pour être pleinement utile au projet, le diagnostic doit croiser plusieurs types d'informations afin d'alimenter une lecture systémique et transversale du territoire.

**Le diagnostic doit aboutir à une lecture globale du territoire, de ses besoins, de ses contraintes, ainsi que de ses potentialités et à la formulation d'enjeux hiérarchisés.**

### → Un diagnostic à plusieurs facettes

Le diagnostic est donc alimenté par une grande diversité d'approches, complémentaires les unes des autres, qui doivent être combinées pour **aboutir à une lecture transversale des enjeux territoriaux.**

#### Un diagnostic thématique

Le diagnostic donne une lecture précise et actualisée de l'état du territoire à travers des analyses thématiques : socle géographique et environnemental, dynamiques économiques et sociales, démographiques et urbaines.

Ce diagnostic prend en compte les besoins du territoire établis sur des prévisions économiques et démographiques, en matière d'aménagement de l'espace, de ressource en eau, d'équilibre social de l'habitat, de mobilités, d'équipements et de services.

Les dispositions du code de l'urbanisme soulignent ici les impacts des dynamiques démographiques et économiques sur ces différentes composantes territoriales.

Le diagnostic doit appréhender, sur différentes thématiques, les données structurantes, besoins et enjeux du territoire. Ces éléments visent plus précisément :

- la localisation des structures et équipements existants, lesquels participent au fonctionnement et à l'organisation du territoire, et peuvent faire apparaître aussi leur atouts ou insuffisances ;

---

**Capacité d'accueil** : elle détermine ce qu'un territoire est capable de supporter comme activités, usages ou dynamiques au regard de ses ressources naturelles actuelles et futures (eau, espace, énergie...)

de ses contraintes (risques naturels et technologiques) dans le respect de son identité physique, paysagère, patrimoniale, économique, socioculturelle et écologique.

- les besoins globaux en matière d'immobilier, ce qui est conçu dans les termes les plus larges et peut a priori correspondre à des besoins divers (locaux d'habitation, d'activités, terrains à bâtir, aménagements et équipements...)
- la maîtrise des flux de personnes, ce qui implique notamment de bien appréhender les pôles générateurs de trafic, les dysfonctionnements induits, (congestions, pollutions....) et les conditions de contrôle des flux de personnes.
- les enjeux de réduction de l'artificialisation des sols et de sobriété foncière, de préservation de l'environnement, notamment en matière de biodiversité et de potentiel agricole, des paysages et du patrimoine architectural, de prévention des risques naturels et d'adaptation au changement climatique, ce qui conduit notamment à appréhender sur ces différents points, la situation existante et son évolution, les sensibilités particulières du territoire, les besoins et mesures induits.

**En zone de montagne, ce diagnostic doit intégrer de manière spécifique, dans une perspective de développement, voire de revitalisation des territoires, l'analyse des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes.** Mais il pourrait aussi être étendue à d'autres thématiques en fonction des enjeux (développement économique propre à la montagne, mise en valeur des richesses patrimoniales des territoires de montagne, de la ressource forestière, niveau des services publics et des services au public...).

Par ailleurs, lorsque le SCoT comprend une ou des communes littorales, le diagnostic du territoire doit décrire les conditions de l'utilisation de l'espace marin et terrestre du littoral, indiquer les perspectives d'évolution de ce milieu, avant d'expliquer les orientations retenues, en matière de développement, de protection et d'équipement.

De plus, en cas de SCoT-PCAET, le diagnostic du territoire comprend le diagnostic prévu au I de l'article R. 229-51 du code de l'environnement, réalisé dans les conditions prévues au R. 229-52 du même code.

Cette lecture thématique doit faire émerger plusieurs types d'informations, essentiels à la compréhension d'un territoire :

- **Quelles sont les dynamiques et orientations supra-territoriales au sein desquelles s'inscrit le SCoT ?** Il s'agit de bien appréhender les objectifs et orientations des documents de planification de rang supérieur (SRADDET), les protections en vigueur ainsi que l'ensemble des lois et règles à prendre en compte pour assurer son rôle « d'intégrateur » des lois et politiques publiques en vigueur au moment de l'élaboration ou la révision du SCoT.
- **Quels sont les besoins issus des dynamiques territoriales ?** Il s'agit des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de mobilités et de déplacements tous modes, d'environnement, de logements (notamment social), d'équipements et services, d'emplois, etc...
- **Quelle est la capacité d'accueil du territoire ?** Quelle est sa sensibilité environnementale, l'état de ses ressources, de ses contraintes, de ses potentialités et donc de sa capacité à accueillir un développement futur ?
- **Quels sont les projets portés par les élus et acteurs du territoire ?** Il s'agit de marqueurs de dynamiques à prendre en compte dans la construction du document de planification, mais aussi les plans et programmes déjà établis, que le projet doit intégrer et mettre en œuvre.

Le travail de diagnostic implique d'être en mesure de **quantifier les analyses produites**. Les thématiques abordées doivent nécessairement faire appel à des chiffres, ou indicateurs, qui

donnent une vision objective de la situation et préparent la démarche d'évaluation ultérieure.

### Un diagnostic prospectif

Le diagnostic donne une lecture du territoire qui ne doit pas être figée. Il doit, au contraire, amener à envisager des futurs possibles et contrastés et des solutions raisonnables au regard des tendances ou projets identifiés. Ce travail de construction d'une vision prospective du territoire doit être mené dès cette étape préliminaire.

Les objectifs de la prospective territoriale sont multiples et servent la construction du projet :

- Placer les porteurs du SCoT dans une vision à long terme, qui anticipe le devenir de leur territoire afin de mieux s'y préparer,
- Mesurer les risques et menaces de certaines tendances pour se donner les moyens de les inverser via un projet maîtrisé et non un projet subi ;
- Imaginer des options de développement territorial qui vont donner des nouvelles marges de manœuvre pour l'avenir,
- Permettre aux élus qui le souhaitent de libérer la créativité et l'inventivité de leur territoire.

Le diagnostic territorial constitue une pièce distincte. Il vise à décrire les phénomènes observés, mais aussi de tenter de les expliquer avant d'établir des prévisions d'évolution.

Pour chaque thématique abordée dans le diagnostic, il est important d'anticiper les évolutions futures et d'émettre des hypothèses réalistes quant au devenir du territoire.

## ZOOM SUR

# La prospective territoriale

La prospective territoriale est un exercice d'anticipation faisant généralement appel à la méthode des scénarios (eux-mêmes établis à partir du diagnostic dynamique). Le scénario recouvre à la fois la vision de l'avenir et le cheminement pour y parvenir. Ces scénarios sont essentiels pour alimenter le débat sur le devenir du territoire à long terme, la définition des enjeux et la construction du projet.

Sa fonction première est d'être une aide à la décision stratégique. Elle a des vertus pédagogiques en guidant les choix entre le possible, le souhaitable et l'inacceptable. Elle ne doit pas être confondue avec le projet : elle apporte le regard qui alerte et éclaire la décision.

Dans le cadre des SCoT, la prospective aide par exemple à anticiper les perspectives démographiques et les besoins qui s'y rattachent. Elle permet également d'explorer les alternatives en termes de foncier et de consommation d'espaces.

## L'analyse de la consommation foncière au cours des 10 dernières années

Les annexes constitueront également un outil de justification important dans la lutte contre l'artificialisation des sols, renforcée depuis l'adoption de la loi Climat et Résilience.

Les annexes ont pour objet de présenter l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant le projet de schéma et la justification des objectifs chiffrés de limitation de cette consommation définis dans le document d'orientation et d'objectifs pour les 10 premières années (Cf. zoom sur l'artificialisation des sols).

Bien que pouvant être un « chapitre » du diagnostic et de la justification des choix (partie suivante), le code identifie spécifiquement cette analyse dans les composantes obligatoires des annexes du SCoT.

Il est donc conseillé d'en faire un document distinct regroupant le diagnostic de la consommation foncière passée, et la justification des nouveaux objectifs fixés par le SCoT.

L'analyse de la consommation foncière est destinée en particulier à retracer de manière compréhensive la dynamique d'urbanisation et d'artificialisation des sols dans la période des 10 dernières années précédant le schéma.

Il faut ajouter que pour pouvoir justifier le cas échéant de la déclinaison par secteur géographique des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols sur le territoire couvert, il conviendra d'analyser aussi les efforts réalisés par les collectivités compétentes en urbanisme en matière de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, avec aussi leur traduction dans les documents d'urbanisme, au cours des 20 dernières années.

Cette analyse de la consommation foncière participe ainsi des données nécessaires à l'élaboration du schéma et à sa justification, qui seront à combiner avec d'autres données tels que notamment les phénomènes de densification, de rétention foncière. Cette analyse permettra en particulier de justifier la cohérence des objectifs du PAS avec la trajectoire nationale de réduction de l'artificialisation des sols, et déclinée territorialement dans les documents de planification régionale.

Des manquements à ce titre peuvent, selon leur importance, du fait du caractère incomplet ou insuffisamment précis, vicier la définition du document.

La définition même des différents termes de cette analyse nécessite une vigilance particulière, s'agissant notamment des espaces pris en considération, de la notion même de consommation, notamment en termes de chiffres nets ou bruts, de son seuil d'application et de la période de référence, qui doit couvrir au moins la période de 10 ans. Les données d'extrapolation, le cas échéant nécessaires, devront faire l'objet d'une attention toutes particulières pour pouvoir en justifier le bien-fondé.

## Justification des choix

Les annexes du SCoT doivent expliciter les choix retenus par les auteurs du SCoT pour établir le PAS et le DOO.

Il convient de motiver, argumenter, et ainsi justifier du besoin des orientations et objectifs établis par les documents, à partir des principales conclusions du diagnostic territorial et de l'état initial de l'environnement, des perspectives d'évolution, des objectifs poursuivis, et de la hiérarchie des normes en vigueur.

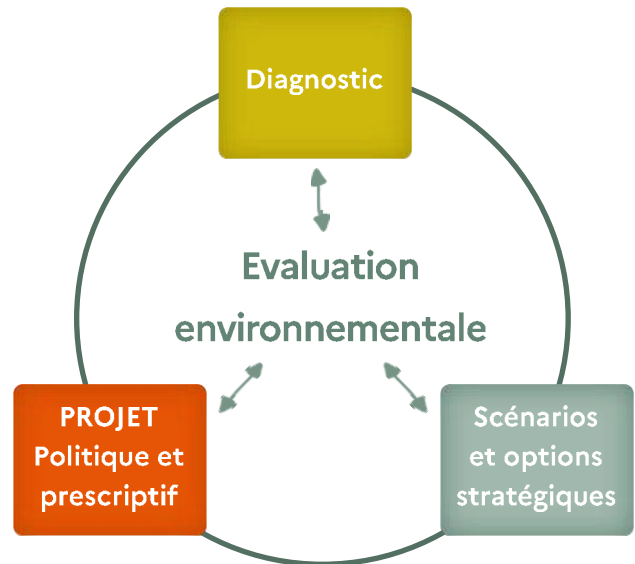
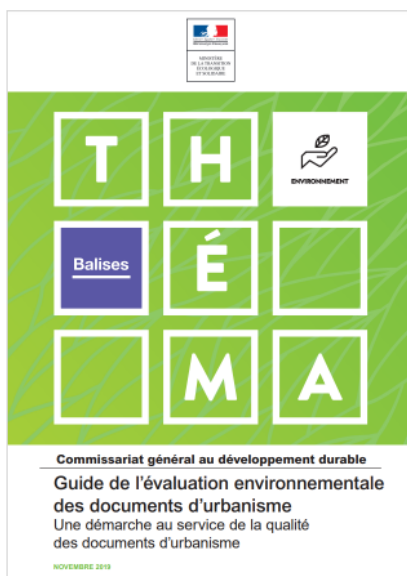
## L'évaluation environnementale

Les SCoT sont soumis à une évaluation environnementale. Au-delà du caractère obligatoire de cette démarche, il est important d'en comprendre l'intérêt et les enjeux pour les territoires, mais également d'en appréhender les exigences pour la maîtrise d'ouvrage.

L'évaluation environnementale n'est pas une démarche annexe ou accessoire. **Elle fait partie intégrante de la logique de construction du projet de territoire.** Elle s'inscrit dans un processus **itératif** qui engage un dialogue entre les choix d'urbanisation et des enjeux de préservation de l'environnement renforcés par le code de l'urbanisme.

### → Les attendus de la démarche d'évaluation : un guide pour l'élaboration du projet

Comme précisé dans la première partie du guide, réalisé par le commissariat général au développement durable, les territoires ont des responsabilités nouvelles en matière de protection et de prise en compte de l'environnement.



La démarche d'évaluation vise à garantir le caractère **durable** du projet au regard de la dimension environnementale.

Elle comprend ainsi plusieurs objectifs spécifiques :

- Alimenter la construction du projet, en fournissant les éléments de connaissance nécessaires et utiles pour la réflexion,
- Accompagner et éclairer les décisions politiques,
- Démontrer la bonne cohérence des politiques au regard de l'environnement ;
- Donner de la transparence aux choix réalisés ;
- Préparer le suivi ultérieur de la mise en œuvre du Schéma.

## → Les principes clefs de la démarche : éviter, réduire, compenser ...

La démarche d'évaluation, pour être bénéfique au projet et de qualité, doit respecter les principes fondamentaux : être itérative, transversale, proportionnée, prospective et spatialisée.

### Une approche itérative

En premier lieu, il s'agit d'une démarche itérative qui interroge, propose, critique et améliore le projet au fur et à mesure de sa construction. Les apports au SCoT grâce aux recommandations de l'évaluation sont elles-mêmes réajustées chemin faisant dans le rapport environnemental au gré de l'évolution du projet.

Comme l'illustre le schéma ci-contre, la démarche s'inscrit dans un cycle de co-construction de projet et non dans un cheminement linéaire. Elle n'intervient pas une fois le projet défini mais en parallèle, comme une composante à part entière de la méthode d'élaboration du SCoT.

### Une approche transversale

En second lieu, l'évaluation environnementale doit permettre d'appréhender le territoire comme un écosystème et, ainsi, analyser les interactions existantes entre les problématiques environnementales, que ce soit en termes de synergies ou de contradictions potentielles, et avec les problématiques socio-économiques dont elles sont le réceptacle.

### Une approche proportionnée

L'évaluation environnementale doit également permettre de cibler les thématiques qui revêtent un intérêt particulier et devant, de fait, être analysées de façon détaillée dans le cadre de l'évaluation. L'importance de chacune doit être appréciée au regard des spécificités du territoire d'une part, et de la capacité d'action du plan d'autre part.

### Une approche prospective

L'évaluation environnementale ne doit pas être conduite de façon statique, comme une photographie à un instant donné. Elle interroge le passé (la rétrospective) et surtout l'avenir (la prospective). Elle doit être en mesure de comparer entre eux des scénarios pour aider à la définition d'un projet de moindre impact. Elle doit également permettre d'évaluer les incidences prévisibles, qu'elles soient positives ou négatives, des choix du SCoT à un horizon de 20 ans tout en anticipant les enjeux liés aux transitions écologique, énergétique et climatique pour préparer des modèles urbains plus résilients. C'est aussi un outil d'anticipation des besoins futurs, notamment en matière d'assainissement et d'eau potable.

### Une approche spatialisée

Comme le reste du SCoT, la démarche d'évaluation est un instrument de spatialisation : les enjeux environnementaux, les interactions avec les territoires voisins, les incidences du projet sur certaines portions du territoire ... doivent être graphiquement représentés.



## → Déroulement et contenu de l'évaluation

Les cinq étapes énumérées ci-dessous permettent de comprendre l'enchaînement de la démarche d'évaluation environnementale et son rôle dans la construction du projet.

### Identifier et hiérarchiser les enjeux environnementaux du territoire

L'état initial de l'environnement est la première « brique » de l'évaluation environnementale. Il s'agit de produire les éléments de connaissance qui serviront ensuite de référence dans tout le processus d'élaboration du SCoT.

L'état initial de l'environnement rassemble ainsi les données environnementales (au sens large) clés du territoire : l'état des ressources naturelles, de la biodiversité, des espaces agricoles et forestiers, du paysage et du patrimoine, mais aussi les conséquences des activités humaines en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de pollutions et nuisances de toutes origines, de cadre et de qualité de vie, de prévention et gestion des risques majeurs, de santé publique,

Conformément au principe de proportionnalité énoncé plus avant, il traite de toutes les thématiques environnementales en les développant plus ou moins selon les spécificités locales.

L'état initial de l'environnement doit permettre de dégager une **vision stratégique et transversale** de la situation environnementale du territoire : il doit en révéler les forces et les faiblesses, les valeurs autant que ses contraintes et pressions.

L'analyse doit être **descriptive, dynamique et problématisée** et déboucher sur la formulation d'enjeux environnementaux hiérarchisés et territorialisés. Cette étape est fondamentale pour la construction du projet et va largement contribuer à la définition des choix stratégiques et des orientations du SCoT. Ceci afin de protéger efficacement les éléments de valeur du territoire.

### Aider à la décision politique pour construire le projet

La démarche d'évaluation environnementale joue un rôle clé dans la construction et le « contrôle qualité » du document au regard de l'environnement.

En clarifiant les enjeux environnementaux, elle alerte les élus sur les sujets qui méritent une attention particulière dans le projet :

- elle constitue une aide à la définition du projet sur des sujets de société majeurs, et contribue à renforcer l'ambition environnementale portée par les élus ;
- elle assure la bonne intégration des enjeux environnementaux du territoire dans le projet : elle identifie les manques (en termes d'objectifs stratégiques, de prescriptions ou de traductions graphiques) et propose des réajustements, compléments et améliorations.

En offrant une vue d'ensemble sur les incidences environnementales des différents scénarios de développement possibles, elle favorise le débat politique sur les options d'aménagement :

- elle compare les incidences des différents scénarios sur l'environnement et fournit l'argumentaire nécessaire à la « justification des choix opérés au regard des autres solutions de substitution raisonnables en tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma ».
- elle permet de s'interroger sur l'opportunité des divers projets et leur cohérence et met en évidence, en tant que de besoin, les contradictions entre certains enjeux, amenant ainsi les élus à faire des choix ;
- elle caractérise, quantifie (dans la mesure du possible) et localise les incidences prévisibles du schéma (qu'elles soient positives ou négatives) sur les différentes composantes environnementales du territoire. Elle présente et identifie l'état des zones qui seront urbanisées en premier.

- elle présente « les mesures envisagées pour éviter ou réduire les conséquences dommageables du schéma sur l'environnement » et peut définir des mesures compensatoires, comme solution ultime, à défaut d'avoir pu éviter ou réduire les impacts concernés.

### Assurer la cohérence interne et externe du SCoT

L'évaluation environnementale permet de vérifier l'articulation du projet du SCoT avec un certain nombre d'autres documents d'urbanisme, plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. Il doit également expliquer les choix retenus au regard « des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ». Il ne s'agit pas d'en faire une simple vérification a posteriori, mais bien d'assurer la cohérence, la complémentarité, voire la synergie, entre des politiques publiques mises en œuvre à différentes échelles. L'enjeu est d'autant plus grand que le SCoT est chargé d'intégrer les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, SRADDET, plans de gestion des risques d'inondation, chartes des parcs naturels régionaux, schémas régionaux des carrières...) et constitue ainsi un document pivot pour les PLU/PLUi et cartes communales qui doivent ne se référer juridiquement qu'à lui.

L'évaluation permet de vérifier également la cohérence interne du document (entre les différentes pièces) et de s'assurer que les prescriptions définies ne sont pas contradictoires les unes avec les autres.

### Donner de la transparence aux choix réalisés

La loi attend du SCoT qu'il explique ses choix et propositions au grand public par un travail de pédagogie. Le projet du SCoT ne peut pas être parfait dans tous les domaines de l'environnement car il doit également répondre aux préoccupations économiques et sociales du

territoire, ce qui peut parfois s'avérer contradictoire. **En revanche, c'est un projet qui doit assumer ses choix en termes d'environnement et qui tend aussi à un développement équilibré du territoire en conciliant les différents enjeux et besoins.**

Le SCoT a donc un devoir de transparence auprès des acteurs et citoyens qui est réalisé au travers de l'information, de la concertation puis de l'enquête publique en fin de démarche.

Il s'agit de communiquer et d'expliquer aux habitants du territoire :

- La manière dont les enjeux environnementaux ont été pris en compte dans le projet, que ce soit en termes de préservation ou de limitation des incidences négatives ;
- Les critères et arguments ayant conduit aux options d'urbanisation et de développement retenues et le poids des considérations environnementales dans ces arbitrages politiques ;
- Les nouvelles dispositions qui s'appliquent en matière de protection de l'environnement avec l'entrée en vigueur du SCoT.

### Préparer le suivi de la mise en œuvre du SCoT

L'évaluation environnementale est une démarche temporelle qui se poursuit au-delà de l'approbation du SCoT, dans son exécution, en fonction des critères, indicateurs et modalités définis dans le rapport de présentation. Après l'analyse préalable des incidences des orientations et dispositions, lors de l'élaboration du projet, un suivi sera ainsi nécessaire pour confronter les impacts réels du SCoT aux prévisions et vérifier l'efficacité des dispositions environnementales qu'il contient.

Dans ce but, le code de l'urbanisme prévoit que le SCoT fasse l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à

l'expiration d'un délai de six ans à compter de son approbation

Il s'agit d'être en mesure d'apprécier l'évolution des enjeux sur lesquels le document d'urbanisme est susceptible d'avoir des incidences (tant positives que négatives), d'apprécier ces incidences, la mise en œuvre des dispositions en matière d'environnement et leurs impacts. Cela doit permettre de rendre compte des dynamiques à l'œuvre sur le territoire et d'envisager des adaptations dans la mise en œuvre du document, voire d'envisager sa révision.

Pour les SCoT, cette analyse doit déboucher sur une délibération sur le maintien en vigueur ou la révision du document; elle doit par ailleurs être communiquée au public, au préfet de département, et à l'autorité environnementale.

Le dispositif de suivi élaboré dans l'évaluation environnementale doit donc être en mesure de répondre à ces deux impératifs : réaliser un bilan à moyen terme et être capable de réactivité à court-terme. Il comprend :

- Un état de référence du territoire pour pouvoir effectuer une comparaison fiable et objective au bout de 6 ans maximum ;
- Les critères et modalités d'évaluation à réaliser (indicateurs, périodicité de relevé...) permettant un suivi régulier et un bilan au terme du délai légal.

Il s'appuie sur les thématiques ou problématiques qui sont importantes à suivre, compte tenu des enjeux du territoire et des incidences potentielles du SCoT. Véritable « boussole », il permettra de disposer des informations clés du projet, de restituer la démarche d'évaluation.

Dans le cas du SCoT-PCAET, « les annexes intègrent aussi le dispositif de suivi et d'évaluation prévu au code de l'environnement (IV de l'article R. 229-51) ».

## Les programmes d'actions

### → Le programme d'actions du SCoT sans PCAET

Le programme d'actions, volet facultatif des annexes du SCoT, définit les actions utiles complémentaires pour accompagner la mise en œuvre du document.

Le programme d'actions constitue un apport notable en ce qu'il invite le porteur de SCoT à anticiper, dès l'amont, la façon de faire vivre et de rendre effectif le SCoT après son approbation (y compris le portage des actions prévues pour cette mise en œuvre) :

Ce programme précise les actions prévues sur le territoire pour mettre en œuvre la stratégie, les orientations et les objectifs du schéma de cohérence territoriale, que ces actions soient portées, suivant leurs compétences propres, par :

- la structure en charge de l'élaboration du SCoT,
- les EPCI membres de cette structure,
- ou tout autre acteur public ou privé du territoire concourant à la mise en œuvre du SCoT ou associé à son élaboration.

Le programme d'actions vise également à faciliter l'identification des leviers de mise en œuvre du SCoT concourant aux orientations de la planification établies à d'autres échelles (nationales, régionales...) : les actions du programme d'actions peuvent ainsi inclure des actions relatives "aux objectifs nationaux de l'Etat et aux objectifs régionaux, ou les mesures prévues dans les conventions ou contrats qui les concernent, quand ils existent, dès lors que ceux-ci concourent à la mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale".

Ce programme d'actions vise donc à renforcer l'efficacité du document par des mesures opérationnelles, au-delà des obligations de compatibilité qui s'imposent aux différents plans, programmes, opérations, actions et autorisations visés par le code de l'urbanisme.

Ces mesures peuvent relever des compétences de l'établissement public chargé du SCoT mais aussi de ses membres ou de tout autre acteur public ou privé du territoire concourant à sa mise en œuvre ou associé à son élaboration. A ce titre, il y a un enjeu pour les auteurs et porteurs des SCoT à susciter ces actions et à engager une véritable programmation, et pas seulement des intentions, mais aussi à les coordonner.

A ce titre, l'élaboration ou la révision du SCoT pourrait être l'occasion d'élaborer des conventions fixant des modalités d'optimisation et d'action communes, à l'instar des conventions d'exercice concerté de compétences prévues à l'article L1111-9-1 du CGCT. La loi souligne la possibilité d'associer également des acteurs privés qui pourraient concourir à la mise en œuvre du SCoT, mais il faut veiller dans ce cadre à éviter toute situation de conflit d'intérêts.

Ce programme peut également traduire des actions découlant des objectifs nationaux de l'Etat et régionaux et s'articuler avec notamment les conventions issues des contrats de plan Etat-Région et des conventions pour la mise en œuvre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévues à l'article L4251-8 du CGCT.

### → Le cas particulier du programme d'actions du SCoT valant PCAET

Comme évoqué plus haut, bien que figurant dans les annexes du SCoT, le programme d'actions du PCAET constitue un élément obligatoire et essentiel du PCAET. Il devra se conformer dans son contenu aux exigences de l'article R229-51 du code de l'environnement, et indiquer les acteurs et collectivités chargés d'en assurer la mise en œuvre et, le cas échéant, l'animation et la coordination.

### Le dispositif de suivi évaluation du PCAET

Le dispositif de suivi et d'évaluation prévu pour suivre les actions du PCAET et l'atteinte de ses objectifs ainsi que le pilotage adopté. Prévu au IV de l'article R229-51 du code de l'environnement, ce dispositif s'articule autour d'indicateurs de suivi et de mise en œuvre. Il importe de coordonner ces indicateurs avec ceux définis en accompagnement de l'éventuel plan d'action du SCoT, mais également avec des indicateurs ayant été définis par la structure porteuse dans le cadre d'autres dispositifs. En effet, cette vigilance permettra de bénéficier d'indicateurs mutualisés, resserrés permettant d'en garantir le bon suivi.

### → Les annexes du PCAET

Au-delà du diagnostic climat-air-énergie et du programme d'actions, les annexes du PCAET peuvent comprendre également plusieurs pièces relatives aux consultations menées :

**Les avis des personnes publiques consultées :** outre les consultations relatives au SCoT (art. L143-20 du code de l'urbanisme), l'intégration du PCAET dans le SCoT entraîne la soumission pour avis au préfet de Région ainsi que la soumission à l'avis de l'Autorité Environnementale en ce qui concerne l'évaluation environnementale stratégique du document. Les avis émis ainsi que les réponses apportées par la structure porteuse sont à fournir en annexe.





## LES ANNEXES

### Avant l'ordonnance

#### Rapport de présentation

- Diagnostic territorial
- Evaluation Environnementale (Etat Initial de l'Environnement, suivi, justification des choix, résumé non technique, analyse des incidences, mesures pour éviter, réduire, compenser)
- Analyse de la consommation d'espaces NAF depuis 10 ans et justification des objectifs chiffrés
- Explication des choix retenus pour la constitution du PADD et du DOO

#### SUPPRIMÉS

- Analyse des secteurs dans lesquels les PLU doivent déterminer les capacités de mutation et de densification
- Articulation avec les documents supérieurs

### Après l'ordonnance

#### Annexes



#### Diagnostic territorial



#### Evaluation Environnementale

(contenu inchangé : Etat Initial de l'Environnement, suivi, justification des choix, résumé non technique, analyse des incidences, mesures pour éviter, réduire, compenser)



#### Analyse de la consommation d'espaces NAF depuis 10 ans et justification des objectifs chiffrés



Explication des **choix retenus** pour la constitution du PAS et du DOO

#### NOUVEAU



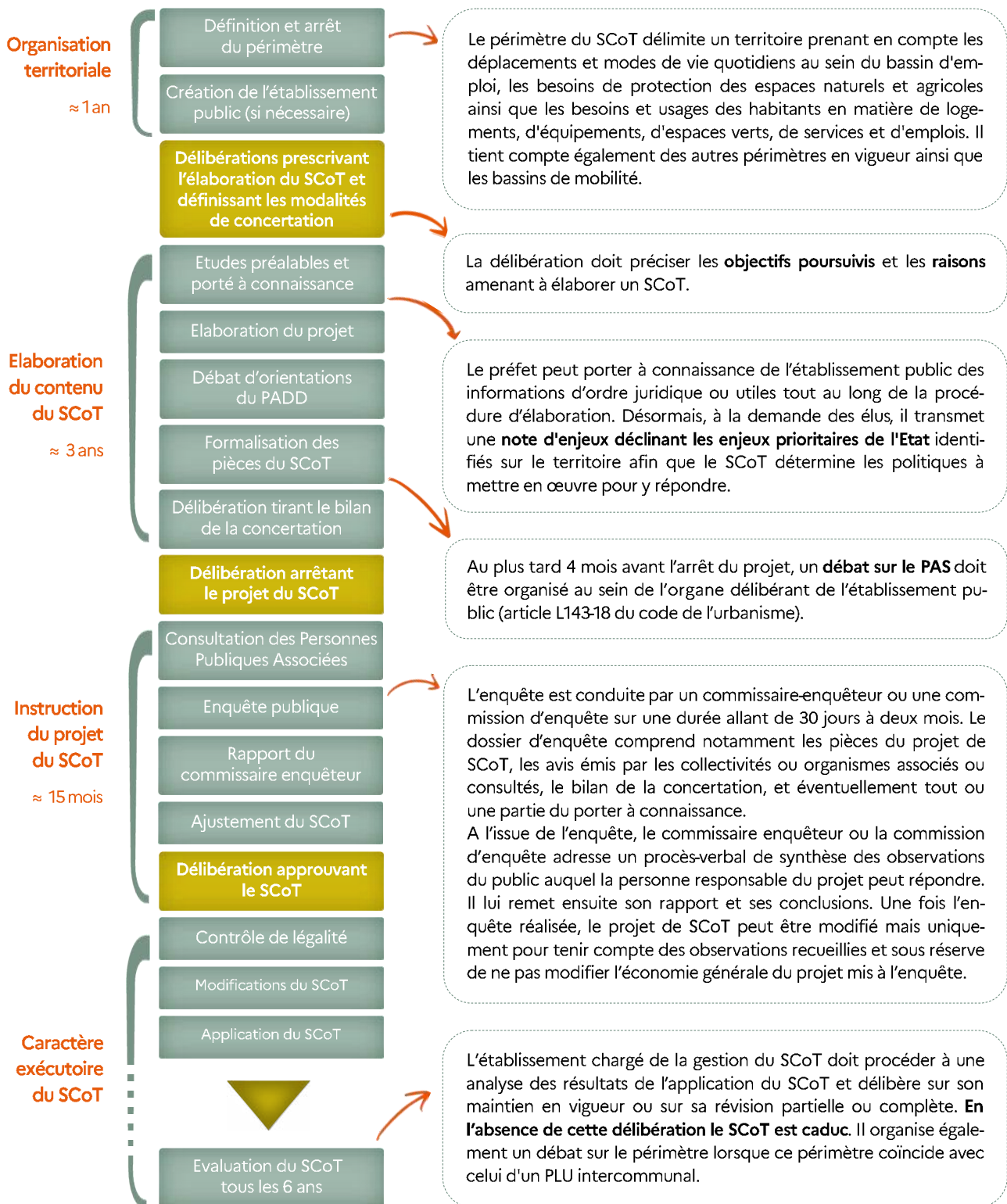
**Intégration de tout document souhaité** par le porteur (analyses, évaluations et autres éléments utilisés pour élaborer le SCoT)



Intégration des éléments du **diagnostic du PCAET** lorsque le SCoT vaut PCAET

8

# LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DU SCOT



# 3

## PASSER DE LA STRATÉGIE DU SCOT À L'ACTION

# DÉCLINER LES PRINCIPES DU SCoT DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION DE RANG INFÉRIEUR

## Optimiser l'articulation entre le DOO et les documents de coordination et de programmation de politiques sectorielles (PLH, PDM...)

Le Plan de mobilité (PDM) et le Programme Local de l'Habitat (PLH) sont des documents de coordination et de programmation de politiques sectorielles. Ils détaillent les objectifs, actions et moyens à mettre en œuvre pour répondre de manière équilibrée et diversifiée, aux besoins en mobilité pour l'un, et aux besoins en logements pour l'autre. Tous deux viennent compléter, traduire et préciser les orientations générales inscrites au SCoT selon le principe de compatibilité.

Le PDM définit les principes de l'organisation des transports, de la circulation et du stationnement. Il a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Il précise les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre ainsi que le calendrier des décisions et réalisations.

Le PLH définit les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti... Il indique les moyens, notamment fonciers, qui seront mis en œuvre pour parvenir aux objectifs

et principes qu'il a fixés (d'après l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation).

La portée juridique du SCoT sur les PLH et PDM entraîne une obligation de mise en compatibilité de ces documents dans un délai de 3 ans suivant l'approbation du SCoT. Les articulations avec les PLH et les PDM doivent donc être facilitées afin de rendre la mise en compatibilité aisée.

A leur tour, les PDM et PLH doivent être traduits dans les documents d'urbanisme locaux (cartes communales, PLU ou PLU intercommunal).

## Optimiser l'articulation entre le SCoT et les documents d'urbanisme locaux (cartes communales, PLU ou PLU intercommunal)

Les SCoT et les PLU(i) sont deux documents d'urbanisme complémentaires.

Ils ont en commun d'être des outils de planification de l'utilisation des sols et de déclinaison territoriale de politiques publiques. Ils accomplissent toutefois leur office à des échelles et à des horizons temporels différents.

Le SCoT définit un projet à l'échelle d'un large territoire dont il fixe les objectifs généraux d'aménagement et de protection à moyen terme.

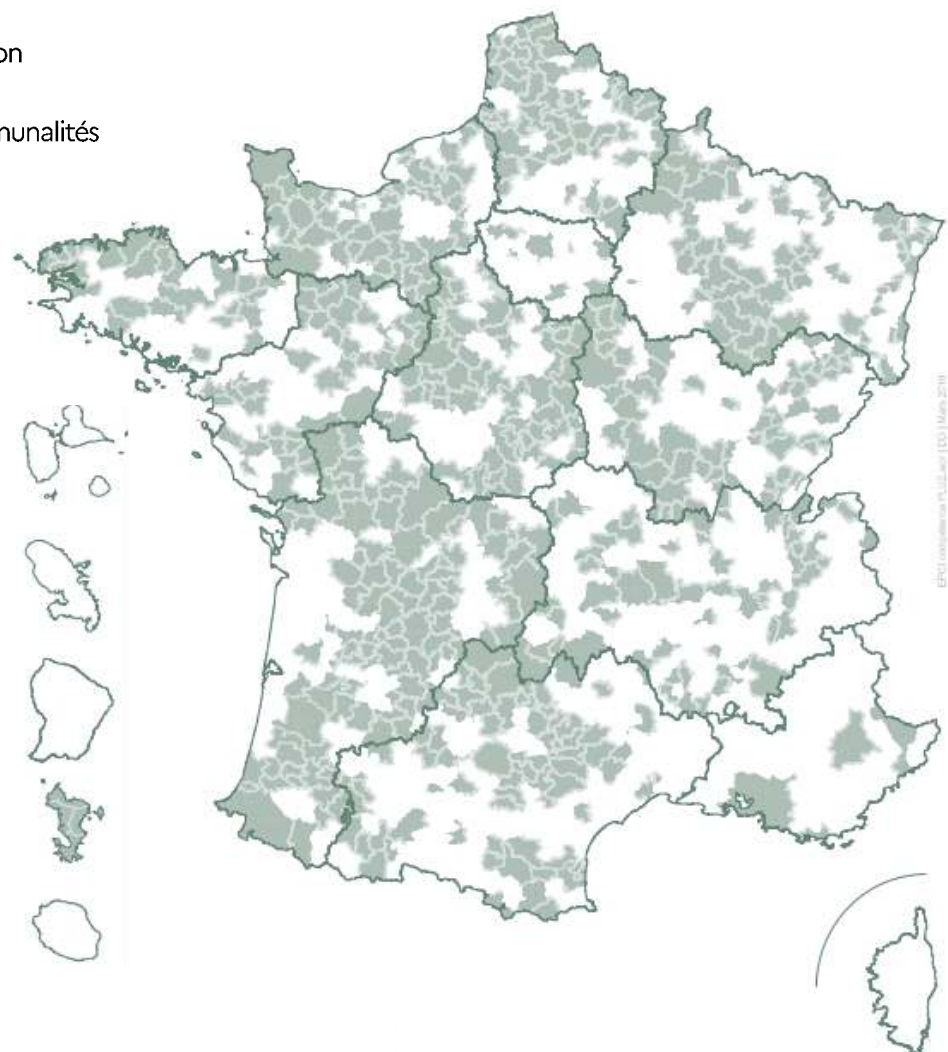
Le PLU(i) décline ce projet jusqu'à l'échelle de la parcelle et détermine l'affectation des sols.

Ce niveau d'opposabilité est plus élastique qu'un rapport de conformité mais plus intense qu'un rapport de « prise en compte ». Le rapport de compatibilité a fait l'objet de plusieurs décisions importantes du Conseil d'État en 2017 et en 2018, fixant une sorte de mode d'emploi.

En application du principe général, énoncé à l'article L. 131-4 du CU, les PLU(i) doivent être compatibles avec les SCoT.

La compatibilité du PLU(i) au SCoT s'apprécie à une échelle macro. Elle consiste en une non-contrariété du PLU(i) au SCoT pris dans sa globalité dorénavant, et non plus seulement vis-à-vis du DOO.

**667** PLU(i) et PLU(i) partiels  
qui couvrent  
**45%** de la population  
**49%** des intercommunalités



■ avec compétence PLU  
□ sans compétence PLU

Source :  
DGALN/DHUP/SUDOCUH  
au 31/12/2018



Pour caractériser une incompatibilité, il faut donc soit une contrariété flagrante du PLU(i) à un objectif global et transversal du SCoT soit une accumulation de contradictions qui empêchent le PLU(i) de converger vers les objectifs du SCoT. Bien sûr, l'appréciation de ce rapport de compatibilité dépend beaucoup du niveau de précision et de la formulation des objectifs et orientations du SCoT.

Ni la loi ELAN, ni les ordonnances prises en application de son article 46 ne modifient le principe même de compatibilité qui reste la règle d'articulation entre PLU(i) et SCoT.

#### → Les délais de mise en compatibilité

Selon les nouvelles dispositions de l'article L131-7 du CU, l'EPCI compétent ou la commune doit analyser la compatibilité de son PLU(i) avec le nouveau SCoT, et décider son maintien ou sa mise en compatibilité, doit intervenir au plus tard un an après l'entrée en vigueur de ce dernier faisant suite à son élaboration ou sa révision.

Le texte précise que jusqu'à la fin de cette période le PLU(i) ne serait pas illégal du seul fait d'une incompatibilité avec ce nouveau SCoT, ce qui laisse temps d'adaptation, mais extrêmement court pour faire évoluer le PLU(i).

Ce délai court à compter de la date à laquelle le SCoT produit ses effets juridiques, autrement dit au plus tôt, dès lors qu'il a été régulièrement publié, deux mois après la transmission au préfet du dossier de SCoT approuvé ou après que les modifications demandées par le préfet au cours de ces deux mois aient été approuvées (article L. 143-24 CU).



## Ce que dit la jurisprudence...

« 3. [...] à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs ; que les plans locaux d'urbanisme sont soumis à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs ; que si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des plans locaux d'urbanisme, qui déterminent les partis d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent ; [...] »

(CE, 18 décembre 2017, ROSO, req. n° 395216)..

## 2

# SUIVRE ET ÉVALUER LES ACQUIS DU SCOT

## Des outils et des indicateurs de suivi

Les SCoT doivent procéder à une analyse des résultats au plus tard six années après leur approbation dans l'objectif de mesurer les résultats de l'application du schéma. A la suite de cette analyse, l'établissement porteur du SCoT délibère sur le maintien en vigueur du document ou sur sa révision partielle ou complète. L'importance du travail d'évaluation du SCoT n'est pas à négliger puisqu'il est à la base de la définition des besoins d'évolution du schéma. Cette évaluation n'est possible qu'au travers des indicateurs précisés dans les annexes. Afin d'assurer l'opérationnalité du dispositif, ces derniers doivent être limités en nombre, réalistes, simples à appréhender par les décideurs, facilement mobilisables (facilité de collecte et de traitement).

### Le dispositif de suivi à mettre en place

#### → Le suivi en continu et l'évaluation au terme des 6 années

Différents types d'indicateurs, avec les critères et modalités de suivi sont à déterminer dès la phase d'élaboration du SCoT. Pendant que certains permettront de suivre « en continu » les actions du SCoT (évaluation annuelle conseillée), d'autres se feront dans le cadre du bilan obligatoire du SCoT, une fois tous les 6 ans maximum.

Les indicateurs de suivi en continu permettent de rendre compte d'évolutions environnementales, et notamment de mettre en lumière des incidences que le SCoT n'aurait pas prises en compte. Ils sont souvent considérés comme nécessaires pour juger de l'efficacité de la tra-

duction du SCoT dans les PLU et PLUi. Ils permettent ainsi de « ré-interroger » le contenu du DOO si jamais des difficultés d'interprétation se font ressentir.

Le bilan obligatoire du SCoT au bout de 6 ans suivant l'approbation du document a pour objectif, quant à lui, d'évaluer l'efficacité des orientations proposées. Il permet d'estimer les impacts induits par le SCoT (qu'ils soient positifs ou négatifs) afin d'ajuster la stratégie territoriale à mettre en place : poursuivre les objectifs actuels du SCoT ou réviser le document pour les retravailler. Il repose sur des indicateurs établis en fonction des objectifs du SCoT et des incidences et mesures compensatoires qu'il a définies. Les indicateurs de suivi annuels peuvent être utilisés pour effectuer l'analyse des résultats du document au terme des 6 premières années suivant son approbation.

### Des indicateurs pour contrôler l'efficacité du SCoT

Des indicateurs de contrôle sont à prévoir au sein du SCoT visant à vérifier si les objectifs issus du DOO sont atteints. Ces derniers varient d'un territoire à l'autre et dépendent des ambitions et objectifs de chaque territoire. Ils peuvent par exemple mettre en lumière des évolutions en matière de développement résidentiel, de développement économique et social, de transports, de consommation d'espace, de réduction des émissions de GES... Les indicateurs « environnementaux » issus pour la plupart de l'évaluation environnementale peuvent être notamment exploités dans ce cadre afin de traduire les possibles « pressions » que subit le territoire.

## Une évaluation quantitative et qualitative

Evaluer ne signifie pas seulement « apprécier à l'aide de mesures quantitatives ». Le bilan du SCoT ne se réduit pas qu'au chiffrage. Les expériences connues à ce jour révèlent que des indicateurs qualitatifs peuvent participer à évaluer un SCoT. Par exemple, des observations photographiques paysagères ou le suivi qualitatif de secteurs à enjeux du projet urbain et de tranches d'urbanisation peuvent être effectuées...

## Mettre en place un observatoire de suivi de l'artificialisation des sols

La loi Climat et Résilience renforce les prérogatives des documents d'urbanisme locaux en faveur de la lutte contre l'artificialisation des sols (notamment au sein des SRADDET, SCoT, PLU-PLUi et cartes communales).

Cela implique notamment la mise en place de mesures de suivi régulières et précises garantissant l'évaluation régulière de ces objectifs. Ce suivi implique notamment la mise en œuvre des étapes et moyens suivants :

### Définir l'artificialisation :

- Etablir pour un territoire donné à une date donnée une artificialisation de référence à l'atteinte aux fonctionnalités des sols (et non seulement en référence à la consommation des ENAF) et insérer la lutte contre l'artificialisation dans les principes généraux du code de l'urbanisme. Cette analyse sera notamment établie sur la base d'une nomenclature et d'une échelle de qualification des sols artificialisés et non artificialisés, en adéquation avec les moyens d'observation et de mesure. Un décret viendra définir cette nomenclature et cette échelle d'analyse.

### Mesurer l'artificialisation :

- Production d'un rapport au moins tous les 3 ans par le maire ou le président de l'EPCI

doté d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale, sur l'artificialisation des sols. Ce rapport qui fait l'objet d'un débat et d'un vote, est à transmettre, selon, à l'EPCI ou aux Communes membres, au représentant de l'État, à la Région et à l'établissement en charge du SCoT.

- L'Etat devra produire une analyse de l'impact des dispositions de la loi et, au moins tous les 5 ans, un rapport évaluant la politique de limitation de l'artificialisation des sols
- Généraliser les "observatoires locaux du foncier et de l'habitat" (adossés aux PLH), avec l'appui des EPF et des Agences d'Urbanisme.

## Une ingénierie nécessaire pour réaliser le suivi et la mise en œuvre du SCoT

Il est possible de réaliser en régie ou de confier à un prestataire la mise en place et la gestion des indicateurs de suivi. Il peut également s'avérer opportun de faire appel aux compétences d'organismes extérieurs en matière de veille territoriale (agences d'urbanisme, départements...) afin de mutualiser les outils d'observation du territoire.

Néanmoins, pour que le suivi du SCoT soit pertinent et approprié par les élus, il est préférable que les mêmes acteurs (avec les mêmes méthodes...) puissent accompagner le SCoT dans la durée. Effectuer la maîtrise d'œuvre du suivi en interne ou avec l'aide des agences d'urbanisme (qui ont une mission plus générale d'observation territoriale) apparaît donc être la meilleure solution.

Il est donc fortement recommandé, dans la mesure du possible, de conserver, voire compléter, l'ingénierie mise en place pour l'élaboration du SCoT, qui peut également jouer un rôle précieux de conseil auprès des communes et des structures intercommunales, notamment pour mettre les PLU(i) en compatibilité, et initier des opérations d'aménagement.

## 3

# PERMETTRE LES ÉVOLUTIONS DU SCOT

## Vers des SCoT plus agiles

Le SCoT n'est pas un document immuable, il peut et doit évoluer. Son périmètre et son contenu peuvent changer, en fonction des évolutions politiques, juridiques, économiques, démographiques, sociales, environnementales.

Il peut s'agir notamment de redéfinir la stratégie territoriale, d'intégrer de nouvelles normes supérieures, d'accompagner l'émergence de projets d'aménagement non prévus au moment de l'approbation du SCoT ou encore d'opérer de simples ajustements dans le contenu du document.

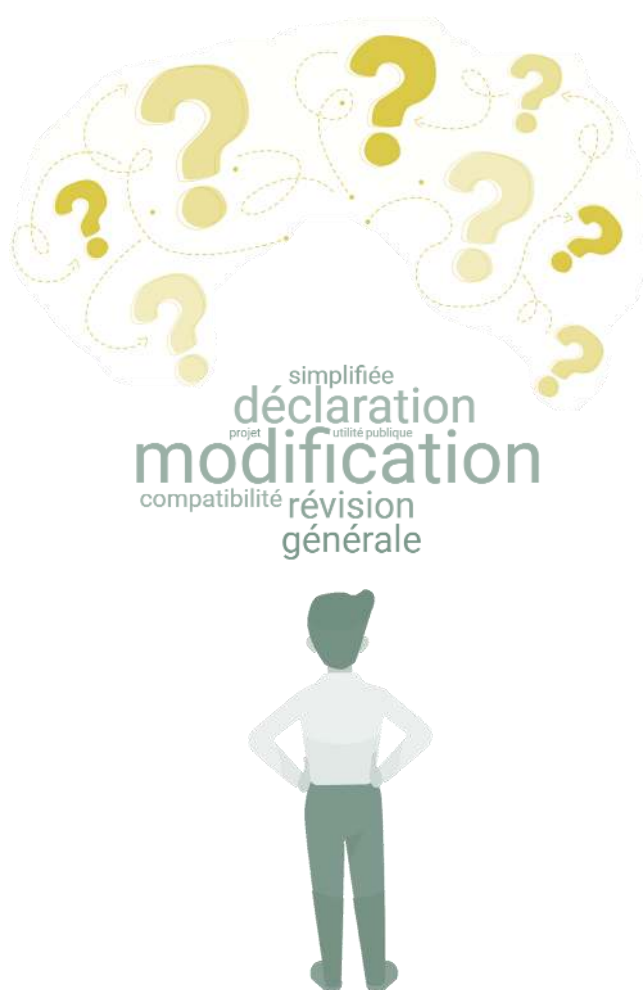
Les dispositions du Code de l'urbanisme prévoient diverses procédures d'évolution du SCoT pour accompagner ces changements, avec des contraintes procédurales plus ou moins marquées selon les enjeux. Certaines sont reliées spécifiquement à la mise en œuvre d'une opération.

Le SCoT peut ainsi évoluer par la mise en œuvre de l'une des 5 procédures prévues aux articles de L143-29 à L143-50 du code de l'urbanisme.

Les procédures susceptibles d'être mises en œuvre sont : la révision générale, la modification simplifiée, la modification simplifiée et la mise en compatibilité par déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet. Les conditions de recours à l'une ou l'autre de ces procédures sont précisées aux articles précités.

Il importe alors d'identifier la bonne procédure en fonction du contexte et des besoins d'adaptation du SCoT en vigueur.

Le schéma ci-après restitue le raisonnement à mettre en œuvre pour déterminer la procédure adaptée.



## Révision ou modification du schéma de cohérence territoriale ?

### QUESTION N°1

### LE PROJET INDUIT-IL DES CHANGEMENTS PORTANT SUR :

1° Les orientations définies par le PAS ;

2° Les dispositions du DOO relatives :

- aux objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain par secteur géographique ;
- aux orientations en matière de préservation des paysages, ou concernant les espaces naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger ;
- aux modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état

des continuités écologiques et de la ressource en eau;

- aux orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique.

3° Les dispositions du DOO relatives à la politique de l'habitat prises en application du 3° de l'article L. 141-7 ayant pour effet de diminuer l'objectif global concernant l'offre de nouveaux logements.

OUI

NON

- RÉVISION GÉNÉRALE ;
- MISE EN COMPATIBILITÉ PAR UNE DÉCLARATION DE PROJET ;
- MISE EN COMPATIBILITÉ PAR UNE DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE OU DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE INTÉGRÉE.

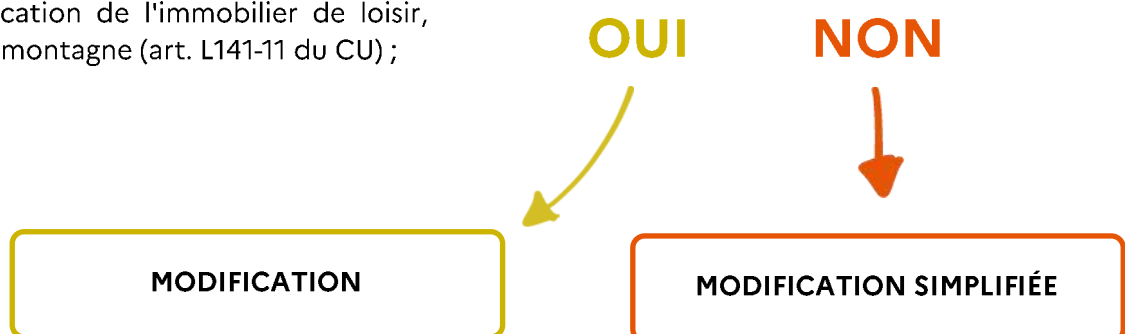
### QUESTION N°2

## SI NON

### QUESTION N°2

#### EN DEHORS DES CAS DE RÉVISION, LE PROJET INDUIT-IL DES MODIFICATIONS DU DOO CONCERNANT :

- Les conditions d'application du PAS portant notamment sur les orientations générales d'organisation de l'espace, avec le développement équilibré des différents espaces, urbains et ruraux et la recherche de complémentarité entre les activités, l'offre de logement et d'habitat, les grands équipements et services, l'organisation des mobilités, les transitions écologique et énergétique (art. L141-4 du CU) ;
- Les orientations et les objectifs en matière de développement économique et d'activités, de préservation et développement d'une activité agricole, de localisations préférentielles des commerces (art. L141-5 du CU) ;
- Le document d'aménagement artisanal et commercial et logistique (DAACL) (art. L141-6 du CU) ;
- Les objectifs et les principes de la politique de l'habitat (art. L141-7 du CU) ;
- La définition des unités touristiques nouvelles structurantes, et le cas échéant, les objectifs de la politique de réhabilitation et de diversification de l'immobilier de loisir, en zone de montagne (art. L141-11 du CU) ;
- Les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur de la mer et du littoral, lorsque le SCoT comprend une ou des communes littorales (art. L141-12 du CU) ;
- La détermination, en zones littorales et maritimes :
  - des critères d'identification et la localisation des agglomérations et villages existants et secteurs déjà urbanisés au sens des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral ;
  - des orientations en matière d'équilibre entre les enjeux environnementaux et climatiques et les activités ;
  - des orientations relatives à l'accès au littoral et au partage des usages ;
  - des orientations de gestion des milieux aquatiques, de la prévention des risques liés à la mer et d'adaptation des territoires au recul du trait de côte (art. L141-13 du CU).



*NB : Entre la mise en révision d'un SCoT et l'approbation de cette révision, il peut être décidé une ou plusieurs modifications ou mises en compatibilité de ce schéma (art. L143-31 du CU).*

*En cas de révision, de modification ou de mise en compatibilité du SCoT, les annexes sont complétées par l'exposé des motifs des changements apportés (art. R. 141-10 du CU).*

## Mise en compatibilité ou prise en compte relative à un document supérieur, ou pour la réalisation d'un projet d'intérêt général

Conformément aux dispositions issues de l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme, la mise en compatibilité ou prise en compte par le SCoT d'une nouvelle norme supérieure ou pour permettre la réalisation d'un nouveau projet d'intérêt général, est désormais facilitée par la mise en œuvre de la procédure de modification simplifiée (art. L143-42 du CU).

**Pour rappel :** L'obligation de mise en compatibilité ou de prise en compte par le SCoT découle des normes supérieures entrées en vigueur ou révisées après l'intervention de la délibération adoptant, révisant, maintenant en vigueur ou mettant en compatibilité le SCoT. Elle fait l'objet d'une analyse préalable au sein de l'organe délibérant de l'établissement public chargé du SCoT et doit intervenir, au plus tard dans un délai de 3 ans suivant cette dernière délibération ; sauf dans le cas de la mise en compatibilité du PLU avec le SCoT, dans lequel ce délai est ramené à 1 an (art. L131-7 du CU).

## Mise en compatibilité du SCoT avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général

La mise en compatibilité du SCoT est nécessaire quand une opération pour laquelle une déclaration d'utilité publique est requise, n'est pas compatible avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale.

La mise en compatibilité du SCoT s'applique aussi pour permettre une action ou opération d'aménagement ou la réalisation d'un programme de construction d'intérêt général faisant l'objet d'une déclaration de projet et n'étant pas compatible avec le SCoT.

Elle peut être aussi réalisée dans le cadre de la procédure intégrée, quand elle est rendue nécessaire par :

1° la réalisation dans une unité urbaine d'une opération d'aménagement ou d'une construction comportant principalement des logements et présentant un caractère d'intérêt général ;

2° la réalisation d'un projet immobilier de création ou d'extension de locaux d'activités économiques, présentant un caractère d'intérêt général en raison de son intérêt majeur pour l'activité économique locale ou nationale et au regard de l'objectif de développement durable ;

3° la réalisation d'une grande opération d'urbanisme, au sens de l'article L. 312-3, présentant un caractère d'intérêt général ;

4° la réalisation d'une opération de revitalisation de territoire mentionnée à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation.

**NB :** Lorsque la mise en compatibilité est requise pour permettre la DUP d'un projet, ou lorsqu'une procédure intégrée est engagée, le SCoT ne peut pas faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions faisant l'objet de la mise en compatibilité entre l'ouverture de l'enquête publique et la décision procédant à la mise en compatibilité (art. L143-47 du CU).

Les cinq procédures possibles se distinguent les unes par rapport aux autres en fonction notamment des conditions d'intervention des personnes publiques associées, des modalités de consultation du public, de l'identité de la personne publique susceptible de la mettre en œuvre...

Le tableau ci-après permet de comparer chacune des procédures.

**Attention :** Dans certains cas, la loi permet de recourir temporairement à des procédures simplifiées pour intégrer des dispositions qui seraient susceptibles de relever normalement de procédures d'évolution plus lourdes. Par exemple, récemment :

- pour l'intégration dans les SCoT des dispositions nouvelles des articles L121-3 et L121-8 du CU (loi littoral) issues de la loi ELAN ;
- pour l'intégration des objectifs de réduction du rythme de l'artificialisation des sols issus de la loi Climat et Résilience.

### Caractéristiques principales des procédures d'évolution du SCoT

	Durée théorique	Initiative de la procédure	Pilotage de la procédure	Concertation et/ou enquête publique ?	Observations
1. révision générale	2 ans	Etablissement public chargé de l'élaboration du SCoT		Concertation et enquête publique	
2. Déclaration de projet portant mise en compatibilité	concertation + 12 mois	Autorité se prononçant sur l'intérêt général du projet		Concertation en cas d'évaluation environnementale  Enquête publique	Mise en œuvre si aucune DUP n'est requise. L'EP de SCoT devra délibérer pour approuver la mise en compatibilité. En cas de désaccord, possibilité d'arbitrage du préfet. Lorsque la déclaration de projet est portée par l'Etat, l'EP de SCoT émet un avis sur la mise en compatibilité.
3. Déclaration d'utilité publique portant mise en compatibilité	concertation + 16 mois	Collectivité à l'initiative du projet dont l'utilité publique est demandée	Préfet	Concertation en cas d'évaluation environnementale  Enquête publique	Procédure dont la mise en œuvre suppose d'avoir besoin d'exproprier. Elle permet à la collectivité compétente pour réaliser le projet de faire évoluer le SCoT sans être nécessairement compétente en la matière.
4. Modification	concertation + 6 mois	Établissement public en charge de l'élaboration du SCoT		Concertation en cas d'évaluation environnementale  Enquête publique	
5. Modification simplifiée	2-3 mois	Etablissement public en charge de l'élaboration du SCoT		Ni concertation, ni enquête publique. Simple «mise à disposition» du dossier (pas de commissaire enquêteur)	





# INDEX

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

**AOM** : Autorité Organisatrice des Mobilités

**AOTU** : Autorité Organisatrice des Transports Urbains

**AVAP** : Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine

**CDAC** : Commission Départementale d'Aménagement Commercial

**CDPENAF** : Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers

**DAAC** : Document d'Aménagement Artisanal et Commercial

**DAACL** : Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique

**DDRM** : Dossier Départemental des Risques Majeurs

**DDT** : Direction Départementale des Territoires

**DDTM** : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

**DOO** : Document d'Orientations et d'Objectifs

**DREAL** : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

**DSFM** : Document Stratégique de la Façade Maritime

**DTADD** : Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durable

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**GES** : Gaz à Effet de Serre

**INAO** : Institut National de l'Origine et de la Qualité

**MRAE** : Mission Régionale de l'Autorité Environnementale

**OAP** : Orientation d'Aménagement et de Programmation

**OPAH** : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

**OPRU** : Opération programmée de Renouvellement Urbain

**PADD** : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

**PADDUC** : Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse

**PAEN** : Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces Agricoles et Naturels

**PAS** : Projet d'Aménagement Stratégique

**PAT** : Projet Alimentaire Territorial

**PCAET** : Plan Climat-Air-Energie Territorial

**PDH** : Plan Départemental de l'Habitat

**PDM** : Plan de Mobilité

**PEB** : Plan d'Exposition au Bruit

**PGRI** : Plan de Gestion des Risques d'Inondation

**PIG** : Projet d'Intérêt Général

**PLH** : Programme Local de l'Habitat

**PLU** : Plan Local d'Urbanisme

**PLUI** : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

**PNR** : Parc Naturel Régional

**PNRQAD** : Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés

**POS** : Plan d'Occupation des Sols

**PPA** : Personne Publique Associée

**PPBE** : Plan de Prévention des Bruits dans l'Environnement

**PPRIF** : Plan de Prévention des Risques d'Incendie de Forêt

**PPRI** : Plan de Prévention des Risques d'Inondation

**PPRN** : Plans de Prévention des Risques Naturels Prévisibles

**PRAD** : Plan Régional de l'Agriculture Durable

**SAGE** : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

**SAR** : Schéma d'Aménagement Régional

**SCoT** : Schéma de Cohérence Territoriale

**SDAGE** : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

**SDRIF** : Schéma Directeur Régional d'Île de France

**SDTAN** : Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique

**SMVM** : Schéma de Mise en Valeur de la Mer

**SRADET** : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité du territoire

**SRAN** : Schéma Régional d'Aménagement Numérique

**SRCAE** : Schéma Régional Climat Air Énergie

**SRCE** : Schéma Régional de Cohérence Écologique

**SRDE** : Schéma régional de développement économique

**SRHH** : Schéma Régional de l'Habitat et de l'Hébergement

**TCSP** : Transport en Commun en Site Propre

**TVB** : Trame verte et Bleue

**UTN** : Unité Touristique Nouvelle

**ZAC** : Zone d'Aménagement Concerté

**ZACOM** : Zone d'Aménagement Commercial

**ZAD** : Zone d'Aménagement Différé

**ZAP** : Zone Agricole Protégée

**ZNIEFF** : Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique

# TABLE DES MATIÈRES

Mot de la Directrice Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature	4
Mot du Président de la FédéSCoT	5
Qu'est-ce qu'un SCoT ?	8
Pourquoi un nouveau guide des SCoT ?	9
Un contexte législatif en évolution	9
Vers de SCoT « modernisés »	13
... et proactifs en faveur du climat et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre	14
<b>Partie 1 : Un projet stratégique au service des territoires</b>	17
<b>1. Le SCoT : un outil de transformation des territoires</b>	18
Une vision stratégique à l'horizon de 20 ans	18
Un projet pour faire face aux transitions écologique, énergétique, climatique et sociétale	18
Relever les défis du changement climatique et de l'artificialisation des sols	18
🔍 <b>Zoom sur</b> la réduction de l'artificialisation des sols dans les SCoT	19
Le ZAN, un objectif national et des définitions nouvelles	19
Le calcul des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols	19
Les impacts de la Loi Climat et Résilience sur la planification territoriale	20
Dispositions transitoires	22
🔍 <b>Zoom sur</b> la conférence régionale des SCoT	24
Accompagner l'évolution des modes de vie et réadapter l'armature territoriale	25
Concilier développement et densification	25
Des approches et réponses transversales	25
Une politique volontaire d'aménagement du territoire	26
🗨️ <b>Parole d'acteurs</b> : le SCoT en transition[s] du SYSDAU	27
Vers un SCoT bioclimatique !	27
Une nouvelle méthodologie de projet au service des territoires	28
<b>2. Le SCoT, un projet à construire au service des territoires</b>	32
A l'interface des politiques régionales et locales	32
Un projet sur mesure	32
L'exploration du champ des possibles	32
Un projet spatialisé	33
Un outil juridique	33
Le programme d'actions	33

<b>3. Les maîtres mots du SCoT : Equilibre, cohérence et anticipation</b>	35
Les trois notions clefs du SCoT	35
Construire un territoire équilibré	36
<b>4. Un SCoT « intégrateur »</b>	38
Un rôle d'intégrateur des politiques publiques	38
<b>5. Anticiper et préparer l'avenir : les temps de la mise en œuvre du SCoT</b>	40
<b>6. Le périmètre du SCoT</b>	41
Rechercher la cohérence géographique et socio-économique	41
Identifier le « bon » périmètre politique	43
L'élargissement et le renforcement du rôle du préfet dans la détermination du périmètre des SCoT	43
L'élargissement du périmètre des SCoT mono-EPCI en question	44
<b>7. La gouvernance du SCoT</b>	45
Une gouvernance propre au SCoT	45
Elaborer, mettre en œuvre, évaluer	45
Co-construire le SCoT et la « doctrine » de sa mise en œuvre	45
Des partenaires institutionnels étroitement associés	46
L'Etat, partenaire incontournable	47
Une ingénierie spécifique au service du projet politique	47
Coordonner les périmètres de projet : pôles métropolitains, PNR, PETR	47
👉 <b>Parole d'acteurs</b> : le SCoT du Vignoble Nantais	48
Un modèle de gouvernance composé sur la base des 3 piliers de l'action du SCoT	48
<b>8. La participation et la concertation dans les SCoT</b>	50
Un large champ des possibles	50
Une stratégie de communication indispensable	50
Croiser les publics et les regards	50
Appréhender le territoire du SCoT	51
Partager le bilan, les enjeux et l'ambition	51
Imaginer le territoire demain	51
Impliquer les acteurs du territoire	52
Mobiliser pour la mise en œuvre	52
🔍 <b>Zoom sur</b> les ateliers organisés par le SCoT de la Rochelle-Aunis et le SCoT du Seuil du Poitou	52

<b>Partie 2 : le nouveau contenu des SCoT modernisés</b>	53
1. <b>Introduction sur la formalisation des SCoT</b>	54
2. <b>Une modernisation pour un positionnement entre SRADDET et PLUi</b>	55
3. <b>Le projet d'aménagement stratégique (PAS)</b>	56
Le PAS, document stratégique et politique du SCoT	56
L'ordonnance clarifie et précise le contenu du PAS par rapport au PADD...	57
👉 <b>Parole d'acteurs</b> : le SCoT du Val de Garonne Guyenne Gascogne	59
Un SCoT modernisé plus stratégique !	59
🔍 <b>Zoom sur</b> les modes de représentation cartographiques du projet stratégique dans le PAS - L'exemple du SCoT de Montpellier Méditerranée Métropole	61
4. <b>Le Document d'Orientations et d'Objectifs</b>	63
Attendus généraux du DOO d'un SCoT	63
🔍 <b>Zoom sur</b> consommation d'espace et artificialisation	64
Une déclinaison sectorielle des attendus du DOO d'un SCoT	66
🔍 <b>Zoom sur</b> les SCoT de montagne	73
Périmètre du SCoT en zones de montagne	73
Contenu propre aux SCoT de montagne	73
🔍 <b>Zoom sur</b> les SCoT littoraux	75
Le volet littoral dans le DOO du SCoT	75
Préciser la vocation des différents secteurs de l'espace maritime	76
Une approche globale du phénomène de recul du trait de côte	77
5. <b>Le cas particulier du DAAC</b>	79
Le DOO et le commerce	79
Le DAACL : objectifs et contenu	80
Le DAACL et la logistique	81
Le DAACL : les conditions de réussite	82
En synthèse : un changement de paradigme à initier	83
👉 <b>Parole d'acteurs</b> : le SCoT du Seuil du Poitou	84
Un SCoT intégrant un DAAC !	84
6. <b>Le cas particulier du SCoT valant PCAET</b>	87
Des enjeux Air Energie Climat qui constituent un pilier des nouveaux SCoT	87
Des niveaux d'intégration à la carte	87
Le contenu d'un SCoT valant PCAET	88

Problématiques propres à l'élaboration d'un SCoT valant PCAET	91
Liens entre SCoT et PCAET : les intérêts à choisir un SCoT valant PCAET	92
<b>99 Parole d'acteurs</b> : le SCoT du Bessin	94
Vers un SCoT modernisé valant PCAET !	94
<b>7. Les annexes du SCoT</b>	96
L'ordonnance fait évoluer le contenu de ses annexes	96
Le diagnostic	97
🔍 <b>Zoom sur</b> la prospective territoriale	99
L'analyse de la consommation foncière au cours des 10 dernières années	100
Justification des choix	100
L'évaluation environnementale	101
Les programmes d'actions	105
<b>8. La procédure d'élaboration des SCoT</b>	108
<b>Partie 3 : Passer de la stratégie du SCoT à l'action</b>	109
<b>1. Décliner les principes du SCoT dans les documents de planification de rang inférieur</b>	110
Optimiser l'articulation entre le DOO et les documents de coordination et de programmation de politiques sectorielles (PLH, PDM...)	110
Optimiser l'articulation entre le DOO et les documents d'urbanisme locaux (cartes communales, PLU ou PLU intercommunal)	110
<b>2. Suivre et évaluer les acquis du SCoT : Des outils et des indicateurs de suivi</b>	113
Le dispositif de suivi à mettre en place	113
Des indicateurs pour contrôler l'efficacité du SCoT	113
Une évaluation quantitative et qualitative	114
Mettre en place un observatoire de suivi de l'artificialisation des sols	114
Une ingénierie nécessaire pour réaliser le suivi et la mise en œuvre du SCoT	114
<b>3. Permettre les évolutions du SCoT : vers des SCoT agiles</b>	115
Révision ou modification du schéma de cohérence territoriale ?	116
Mise en compatibilité ou prise en compte relative à un document supérieur, ou pour la réalisation d'un projet d'intérêt général	118
Mise en compatibilité du SCoT avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général	118
<b>Index</b>	121
Liste des abréviations (sigles)	122
Table des matières	123

# Crédits

## + LES AUTEURS

**Conception et rédaction en chef :**  
**Sébastien RAMORA**, Urbaniste (les ateliers up+)

**Contributeurs :**  
**Christoph VON FISCHER**, Géographe Urbaniste (les ateliers up+)  
**Laurent DUCROUX** (DL Avocats)  
**David LESTOUX** (LA !)  
**Gilles GRANDVAL** (Mosaïque Environnement)

## + LA CONCEPTION GRAPHIQUE

**Cécile GONDARD** – Fédération des SCoT

## + LES BUREAUX D'ÉTUDES

**Les ateliers up+ de SCE** - 4 rue Viviani 44200 Nantes  
**DL Avocats** - Immeuble le Triangle, 26 allée Jules Milhaud, 34000 Montpellier  
**LA ! (Lestoux & associés)** - 34 rue Desaix, 75015 Paris  
**Mosaïque Environnement** - 111 rue du 1er Mars 1943, 69100 Villeurbanne

## + LE COMITÉ DE PILOTAGE ET DE RELECTURE

La rédaction de cet ouvrage a été suivie par un comité de pilotage et de relecture animé par Emilie BONNET-DERIVIERE, cheffe du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie à la DGALN/DHUP, et de Pierre MIQUEL, chef de projet SCoT dans ce même bureau.

## + PHOTOS ET IMAGES

Freepik / Unsplash / Valentin Wechsler/

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est à la fois une démarche concertée de construction d'un projet territorial stratégique et un outil de maîtrise des grandes dynamiques d'aménagement du territoire à l'œuvre dans son périmètre. C'est un instrument d'anticipation qui offre aux élus l'opportunité de dessiner ensemble une vision commune de leur avenir territorial, pour ne pas subir des évolutions qui peuvent sembler inéluctables. C'est également un outil qui doit être animé et piloté dans sa phase de mise en œuvre afin de rester fidèle aux ambitions initiales.

Ainsi, la gouvernance du SCoT est l'une des clefs de la réussite de la démarche, et les élus sont au cœur de ce dispositif.

Le Ministère en charge de l'urbanisme et la fédération nationale des SCoT ont souhaité, à travers ce guide, sensibiliser et accompagner les élus et les professionnels afin de favoriser la construction de SCoT volontaristes, des SCoT utiles pour les territoires, leurs acteurs et leurs habitants. Il cherche à convaincre les élus de s'emparer de cet outil en le mettant au service de leur politique de développement territorial durable. Pour ce faire, il est essentiel qu'ils en connaissent mieux les forces, les exigences et les marges de manœuvre.

A l'heure du changement climatique et des transitions écologiques et sociétales qu'il devient nécessaire de mettre en œuvre, la planification territoriale stratégique doit se renouveler à travers, notamment, des SCoT « modernisés ».



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

