

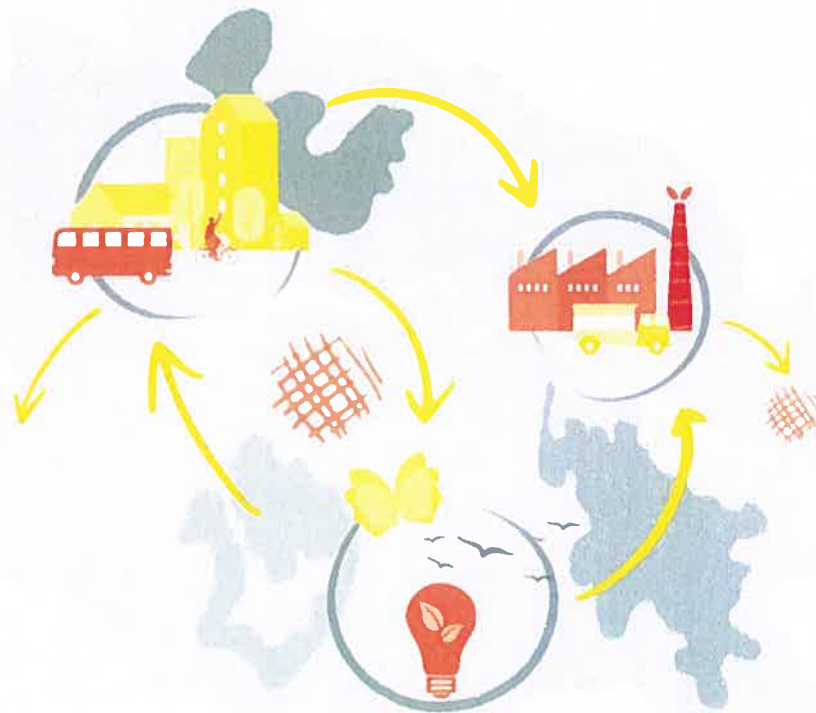


**GOUVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# LE SCOT MODERNISÉ

Edition 2022



SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE  
STRATEGIE TERRITORIALE

ECONOMIE COMMERCE AGRICULTURE FORÊT  
HABITAT EQUIPEMENTS MOBILITES  
TRANSITIONS FONCIER ZAN

FÉDÉRATION  
DES  
**SCoT**

# 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

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

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

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

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 l'accompagnement 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 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

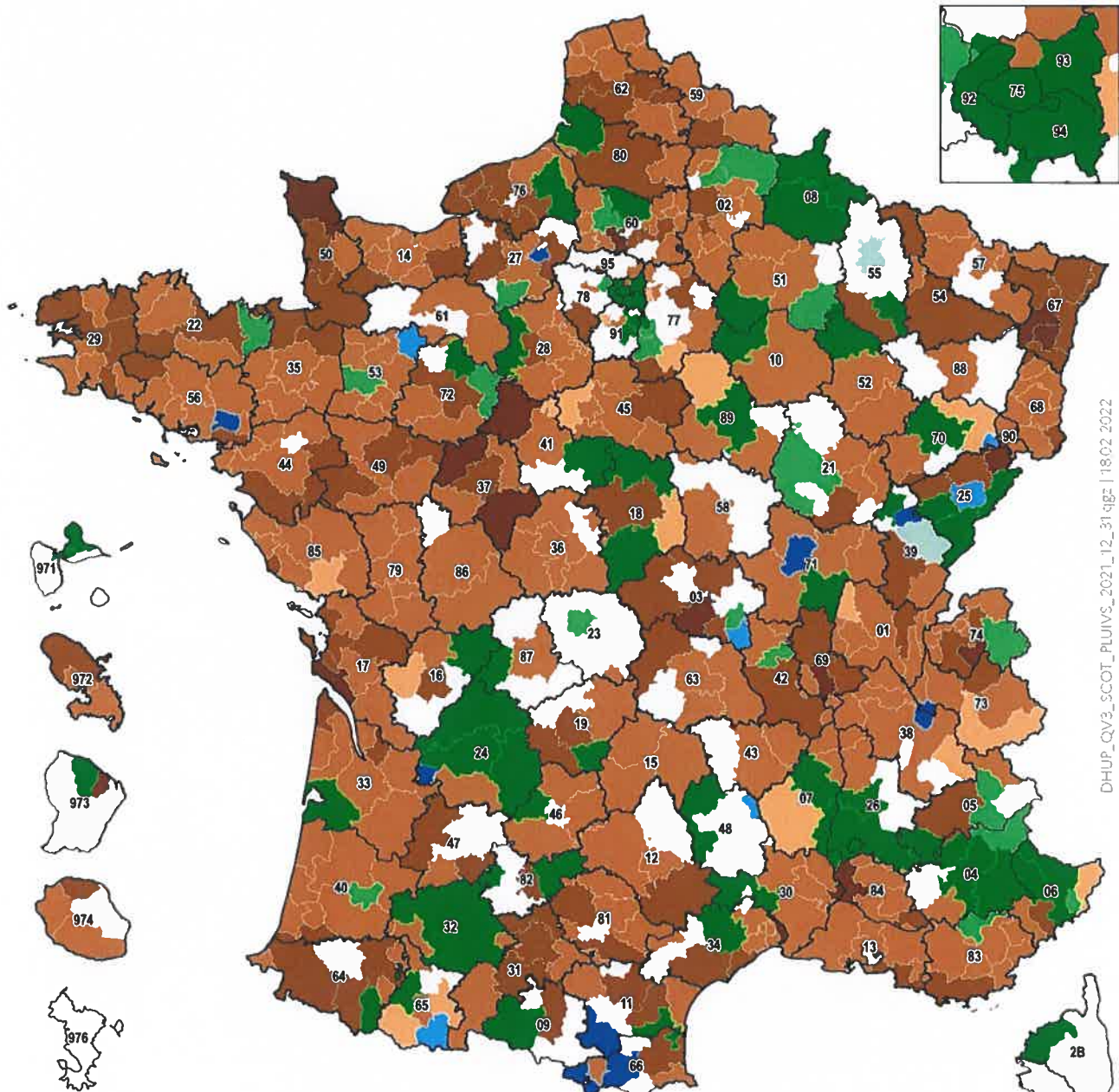
Les périmètres de SCoT  
concernent :

**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.qbz | 18/02/2022

### Schémas de cohérence territoriale

- Périmètre du SCoT arrêté [2]
- EP du SCoT créé [22]
- SCoT en élaboration : délibération prise [54]
- SCoT en élaboration : projet arrêté [16]
- SCoT approuvé [255]
- SCoT en révision : délibération prise [107]
- SCoT en révision : projet arrêté [15]

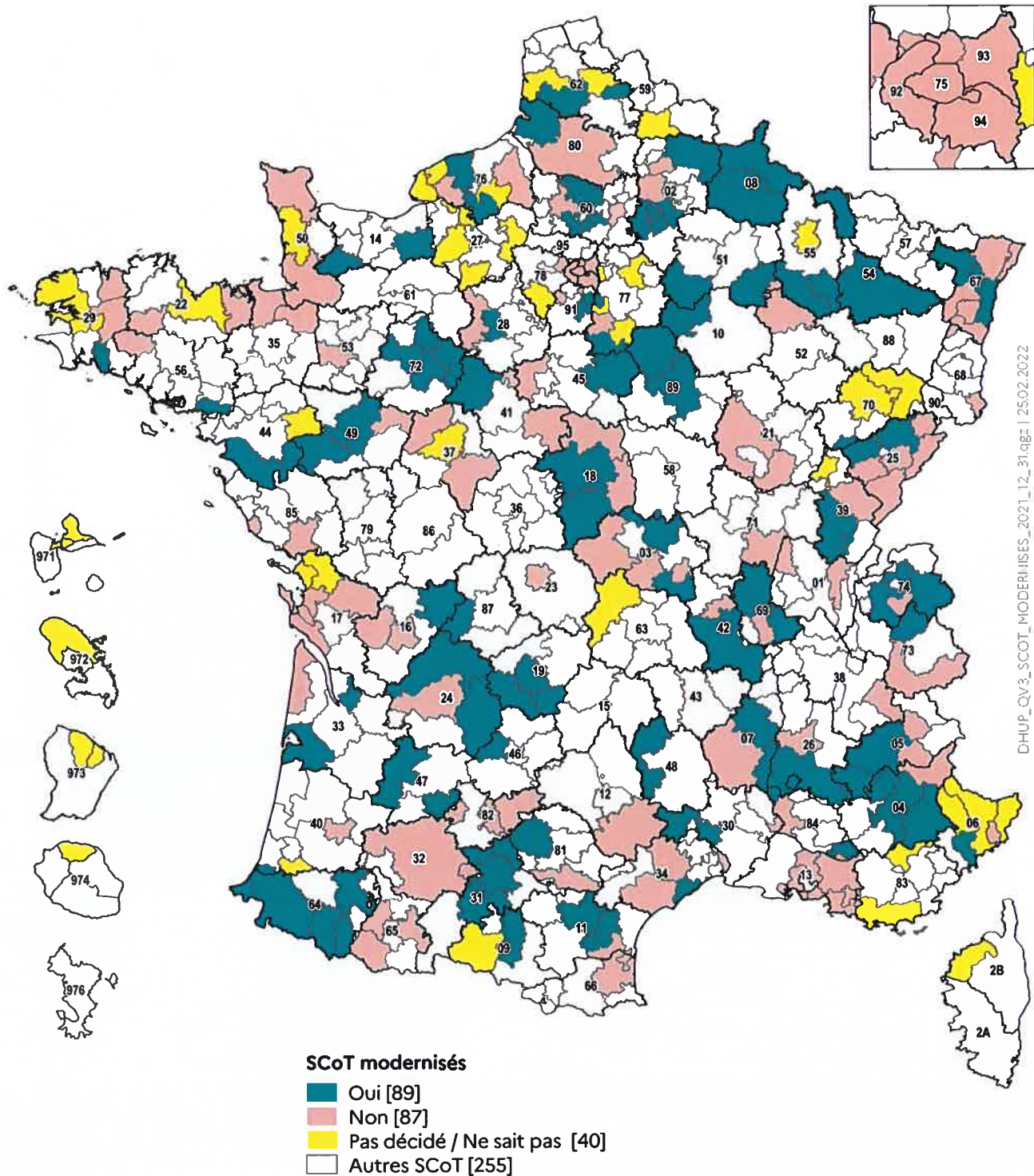
### Plans locaux d'urbanisme intercommunaux valant SCoT

- En élaboration [6]
- Approuvé [9]

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



## 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'ordonnancement des réglementations en vigueur.**

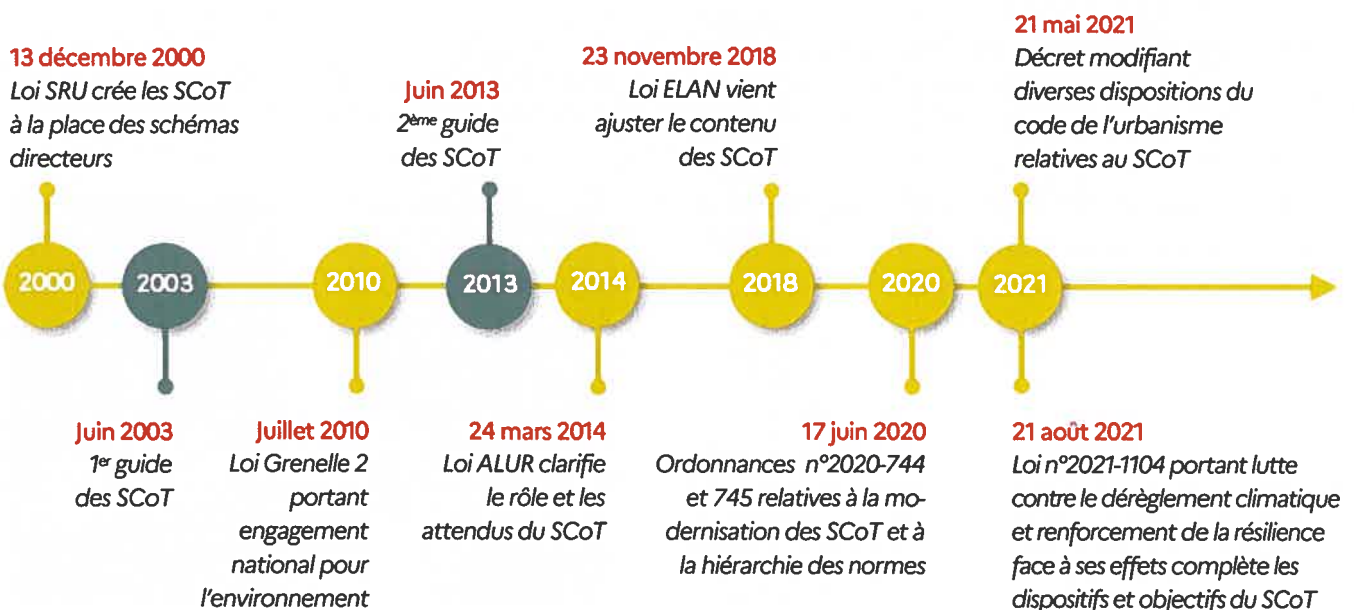
Les principaux textes de lois, les documents, rapports et études de référence ont été les suivants :

### → 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.

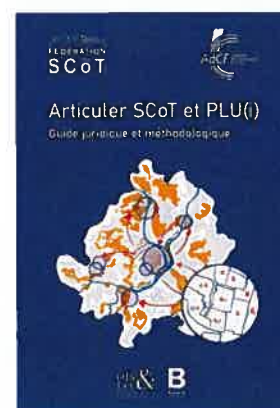
Il s'agit notamment des références suivantes :

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.

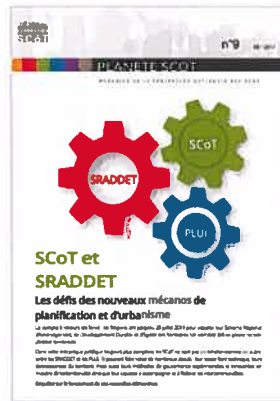
Ces travaux ont abouti à la nécessité de faire évoluer le périmètre, le contenu et la structure du SCoT, afin d'accroître la cohérence entre les thématiques traitées et de rendre plus lisible le projet stratégique.

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'Orientations 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'enjeu** 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**

Conférence des SCoT

pour les régions avec SRADDET

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

Approbation 5 ans maxi  
→ 2026

**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.

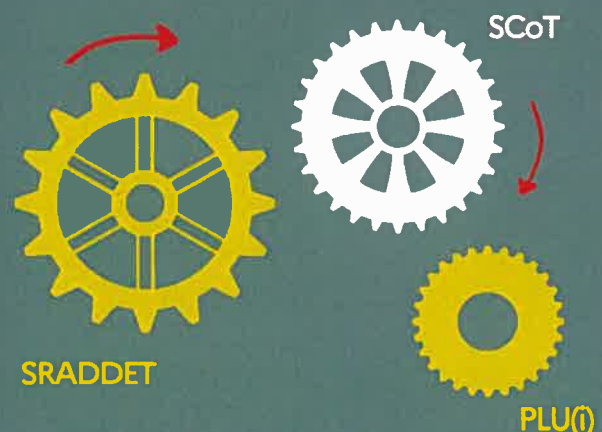
> Fixer l'objectif intermédiaire sur une période de 10 ans, à partir de la date de promulgation de la loi (première tranche), de baisse du rythme de l'artificialisation, à partir de la réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

> 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 susvisées.
- 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 susvisées, 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

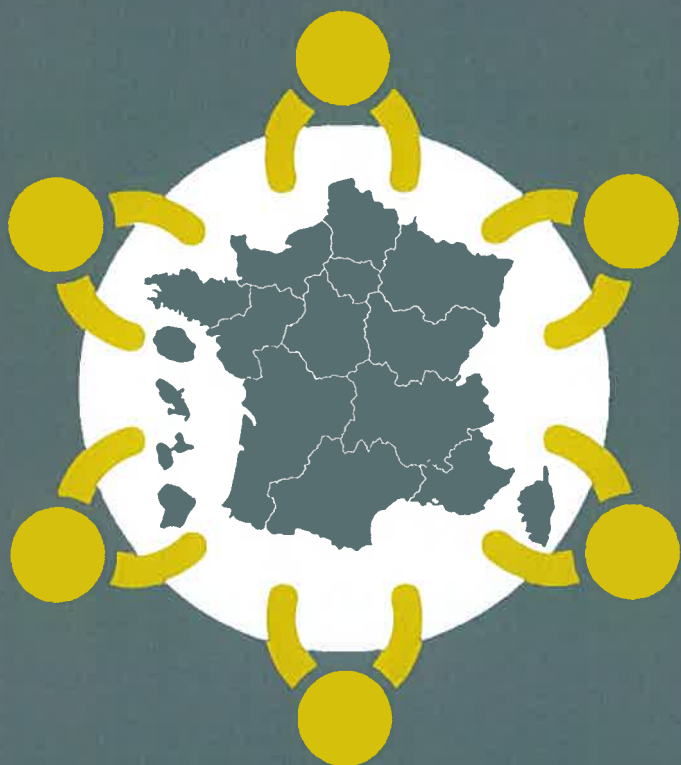


- > **Inscrire une trajectoire de réduction du rythme de l'artificialisation** dans les documents de planification régionaux, afin de les décliner dans les documents d'urbanisme
- > **Application territorialisée au niveau régional**
- > **Prendre comme référence la notion de consommation d'espaces naturels 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

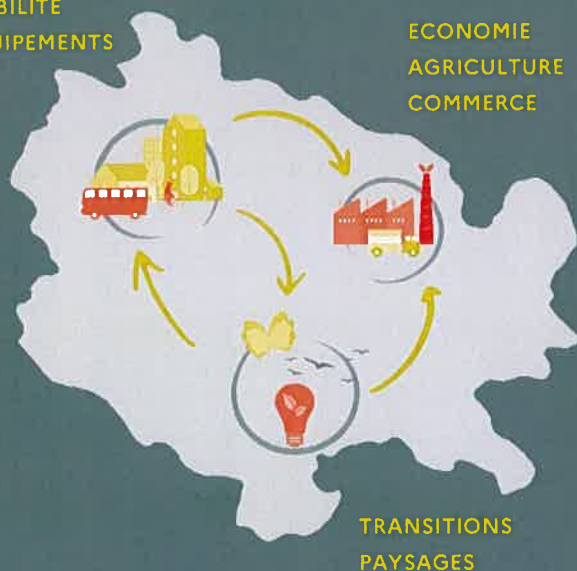


coordination des politiques publiques renvoie notamment à la cohérence et aux synergies entre elles.

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



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'ACTEURSLE SCOT EN TRANSITION[S]  
DU SYSDAUVers 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.

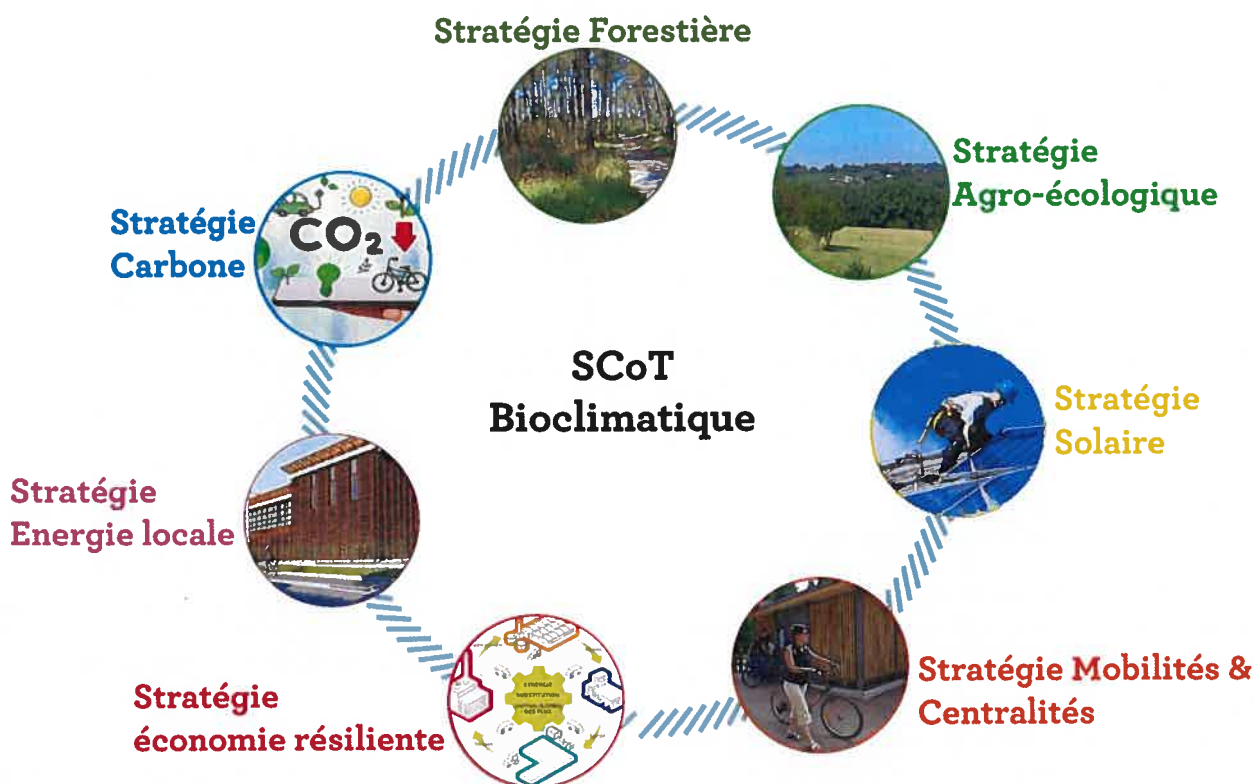
### + OPÉRATIONNELLE

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]

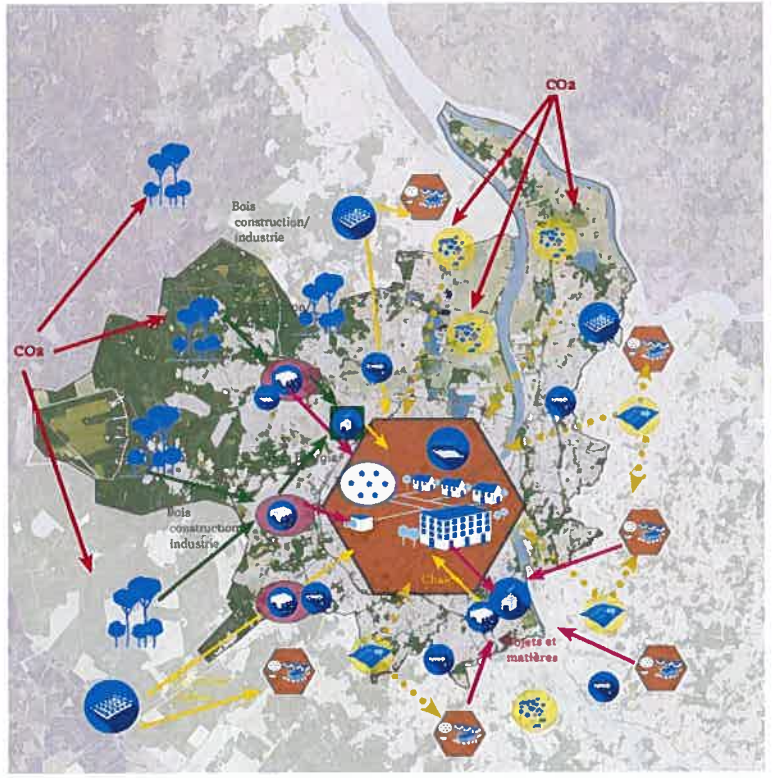
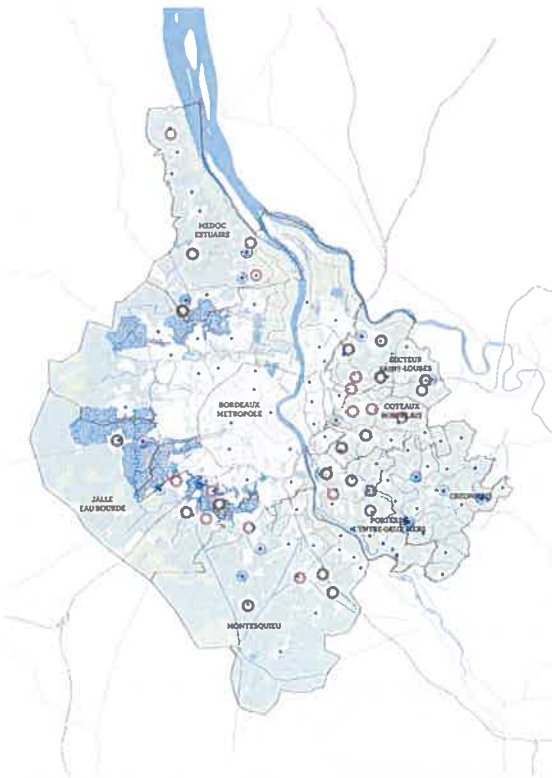
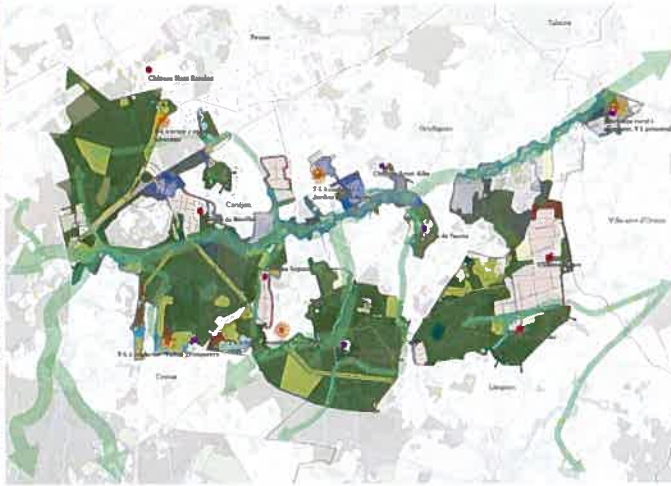
Une première étape, les plans d'actions SCoT en transition[s] élaborés pour chaque territoire du SCoT. Les plans d'actions agroécologie, air-énergie-climat, mobilités et centralités des quotidiens ont été conçus pour chacun des huit territoires de l'aire métropolitaine bordelaise. Ces documents posent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

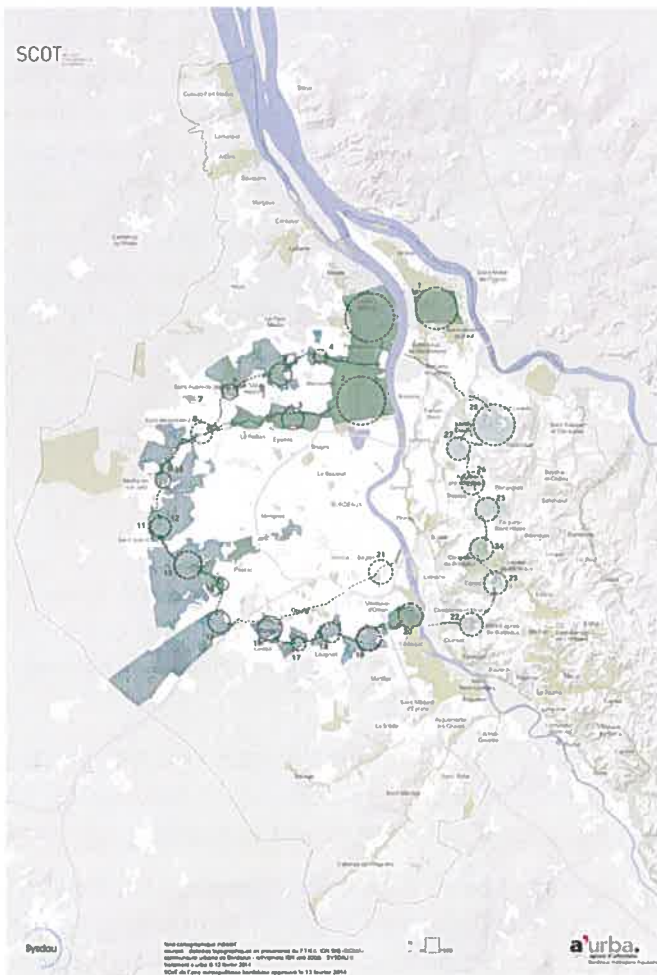
- l'axe santé humaine et environnementale, notamment sur l'aménagement des lisières viticoles et la réduction de l'usage des pesticides ;
- l'axe 2 vise la réduction du risque incendie et le stockage carbone avec le label bas carbone ;
- l'axe 3 sur la résilience des territoires et l'adaptation aux changements 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.



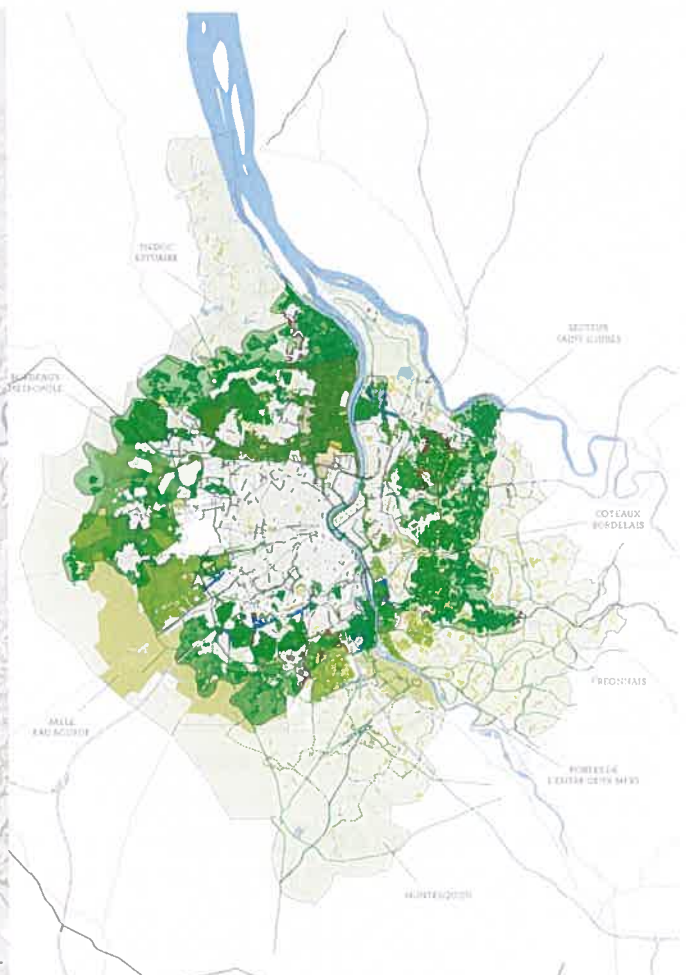
Les réseaux de boucles énergétiques et climatiques sur chaque territoire : mise en place de systèmes d'écologie industrielle et territoriale, réseau d'approvisionnement alimentaire local, production d'une filière bois construction et d'industrie, réseaux de chaleur alimentés par la géothermie ou le bois 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 clefs  
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.**





# LE SCoT « INTÉGRATEUR »

## 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

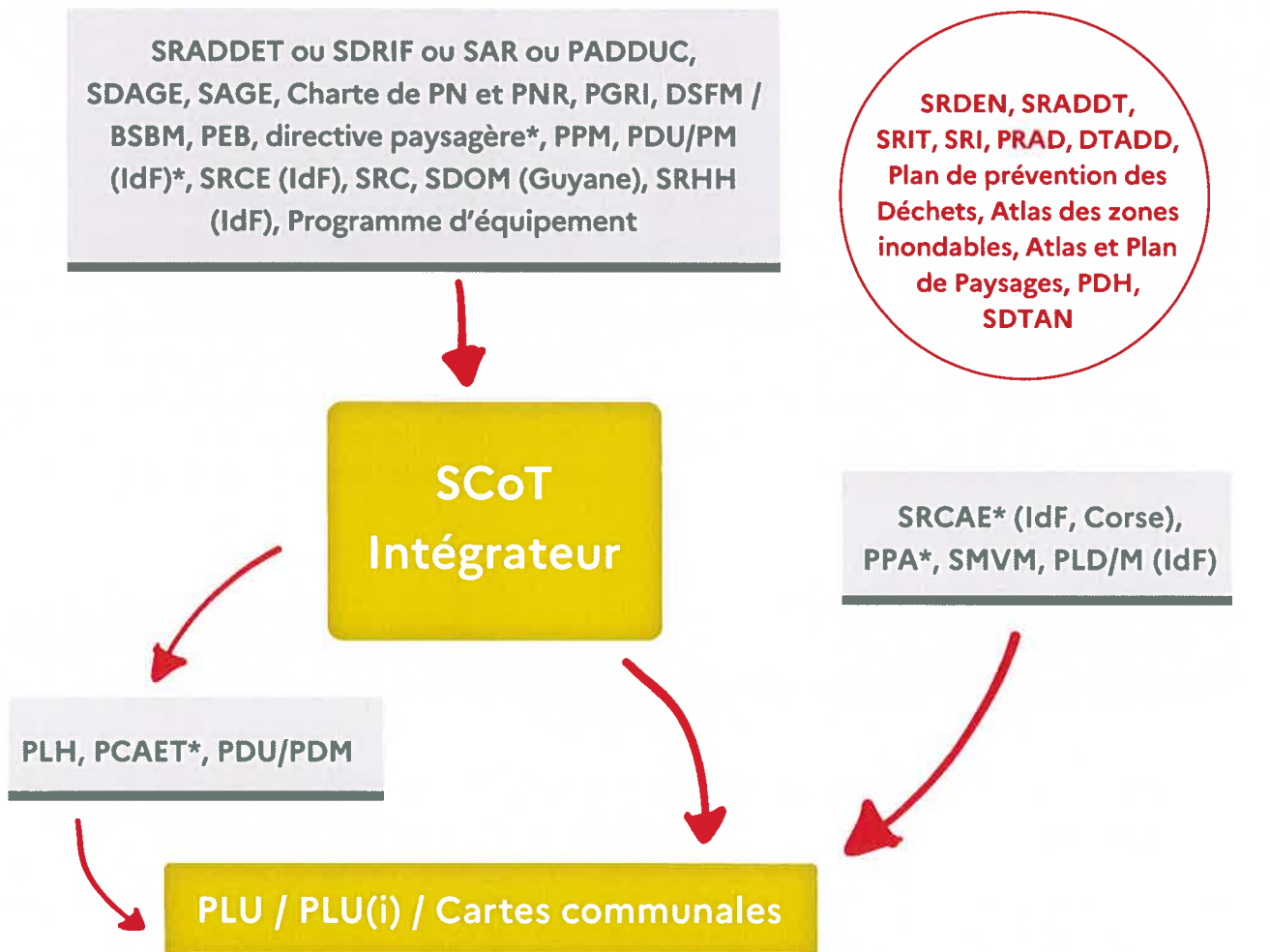
Il s'agit d'une relation juridique à peine plus souple que l'obligation de compatibilité. Selon le Conseil d'Etat, la prise en compte impose de "ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt 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.

# 5

## 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



## 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.



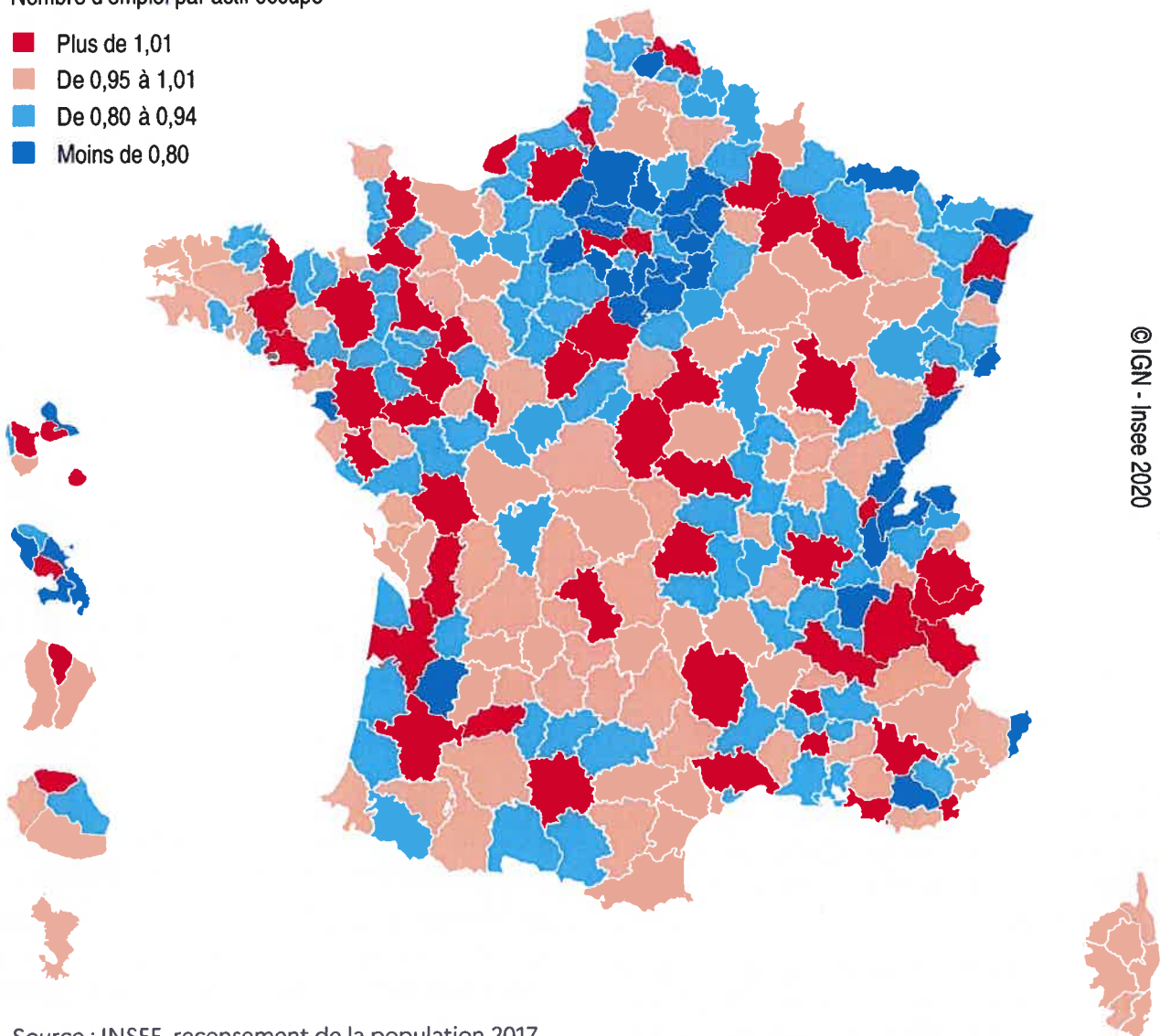
La **géographie et les paysages** sont également des éléments essentiels pour guider le choix du périmètre pertinent de SCoT :

- 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.

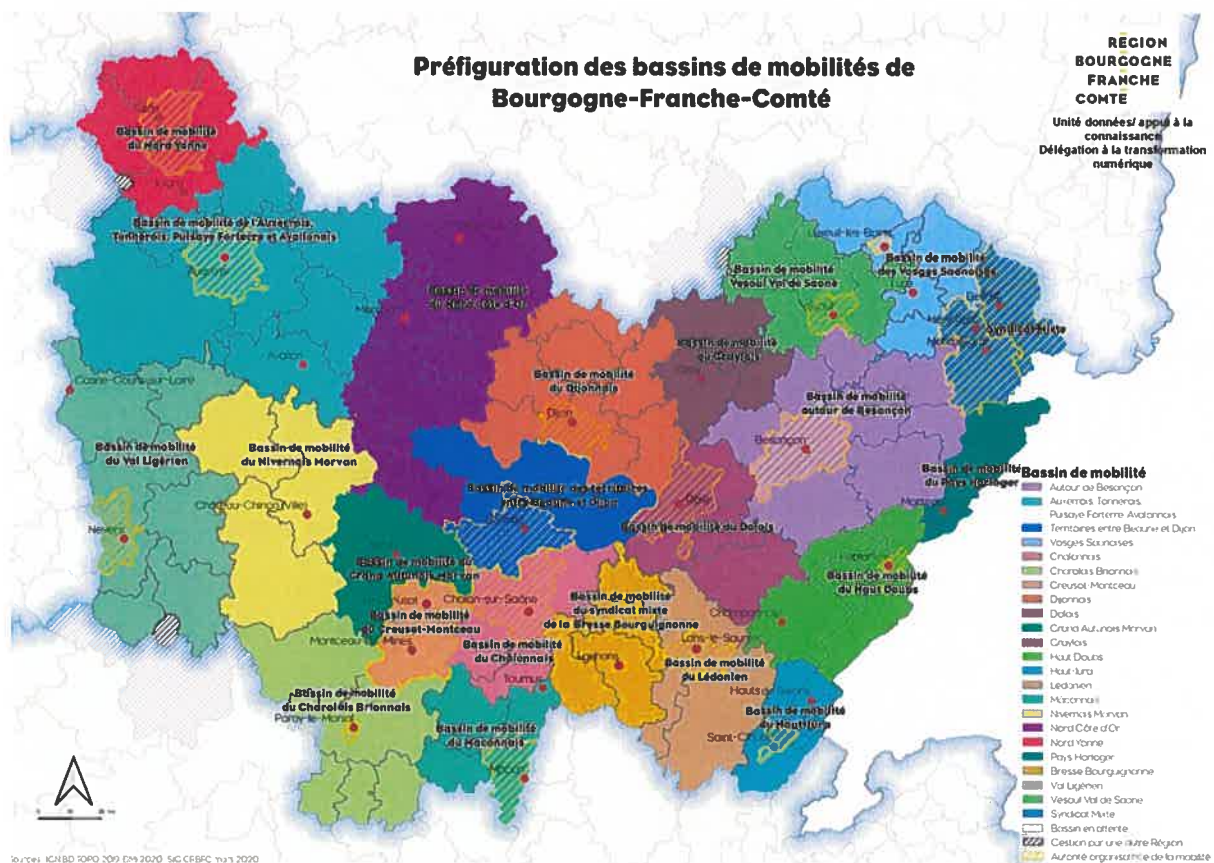
Le choix du périmètre, au regard de critères politiques, doit également tenir compte des autres périmètres intercommunaux ou de planification avec lesquels le SCoT devra s'articuler : Pays, Agglomérations ou Métropoles, Parcs Naturels Régionaux (PNR) ...

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'arrêt 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

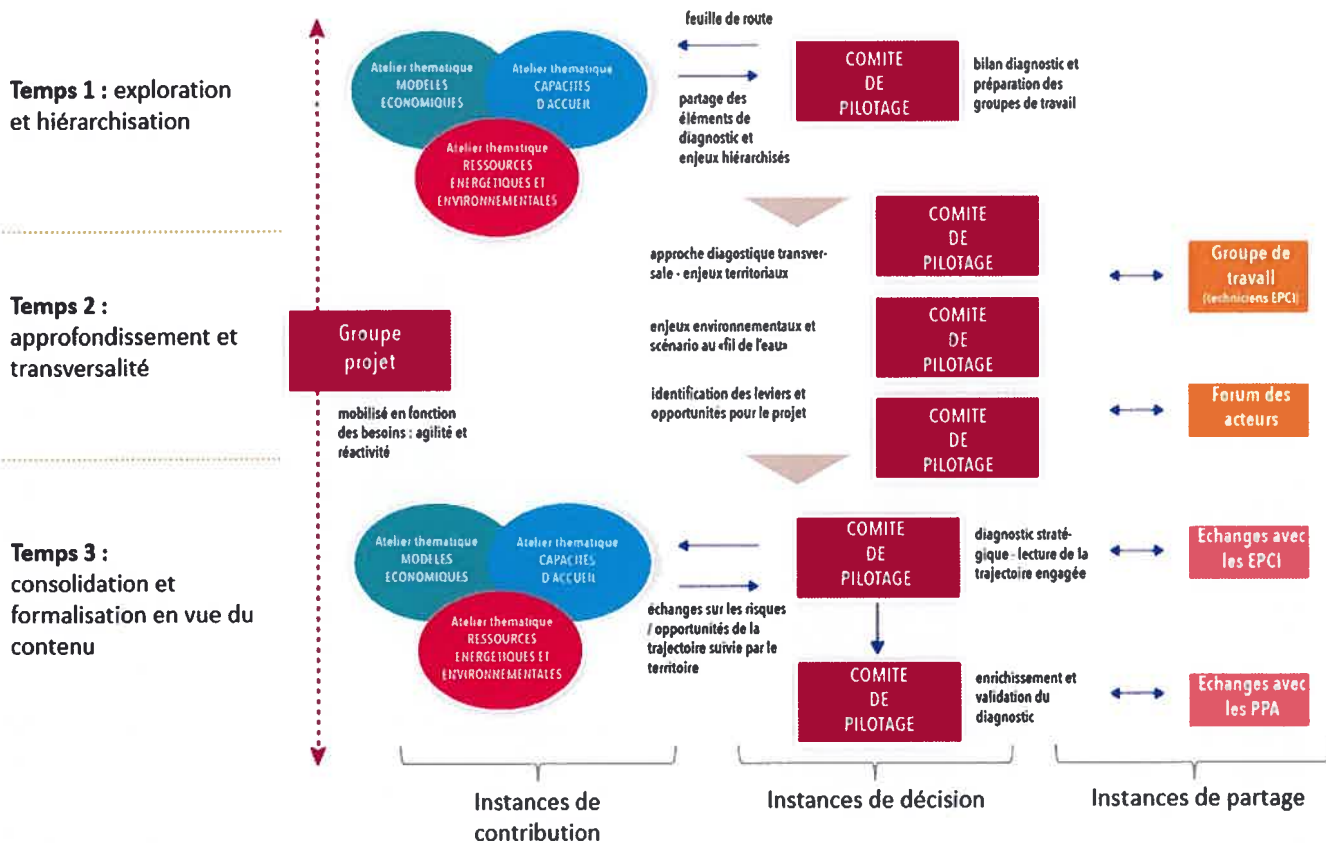
## LE SCOT DU PAYS DU VIGNOBLE NANTAIS



### 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.*

