



aménagement
des territoires



Les dossiers du Réseau Équipement

Poitou-Charentes

n° 1 - mai 2006

Les SCOT, vers une planification durable

Introduit par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU), le schéma de cohérence territoriale (SCOT) permet aux communes de coordonner leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des implantations commerciales, des déplacements et de l'environnement.

Depuis 2004, la région Poitou-Charentes connaît une accélération dans l'engagement des procédures d'élaboration des SCOT puisque sur les 13 SCOT présents sur le territoire, 8 sont en élaboration. L'ensemble de ces SCOT couvre 29 % de la superficie du territoire et 57 % de la population picto-charentaise.

La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi SRU) modifie en profondeur les documents d'urbanisme en imposant notamment trois principes fondamentaux :

- le principe d'équilibre : les documents d'urbanisme doivent déterminer les conditions permettant d'assurer l'équilibre entre le développement urbain et le développement rural, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières ainsi que la protection des espaces naturels et des paysages ;

- le principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale : les documents d'urbanisme doivent permettre d'assurer l'équilibre entre emploi et habitat, et permettre la diversité de l'offre de logements au sein d'un même espace ;

- le principe de respect de l'environnement : les documents d'urbanisme doivent veiller à l'utilisation économe de l'espace, à la sauvegarde du patrimoine naturel et bâti, à maîtriser l'expansion urbaine et

la circulation automobile et à prendre en compte les risques de toute nature.

Comme les autres documents d'urbanisme en vigueur (plans locaux d'urbanisme, cartes communales...), les schémas de cohérence territoriale déterminent les conditions permettant d'assurer le respect de ces principes.

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT), nouvel outil de planification supra-communale

La loi SRU a créé un nouvel outil de planification stratégique supra-communale, le schéma de cohérence territoriale (SCOT) en remplacement du schéma directeur (SD).

Les SD approuvés valent SCOT jusqu'à leur révision dans un délai maximum de 10 ans si l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte (SM) qui les a créés existe toujours et est compétent en matière de SD ou de SCOT.

Le SCOT permet aux communes appartenant à un même bassin de vie de mettre en cohérence, dans le respect du principe de subsidiarité, leurs politiques dans les domaines de :

- l'urbanisme,
- l'habitat,
- les implantations commerciales,
- les déplacements,
- l'environnement.

Le syndicat qui gère le SCOT doit, au moins tous les 10 ans, analyser les résultats de l'application du schéma et décider son maintien en vigueur ou sa mise en révision. Cependant, le syndicat peut décider la mise en révision totale du SCOT dès que cela s'avère nécessaire.

L'élaboration des SCOT facilitée par une aide de l'État

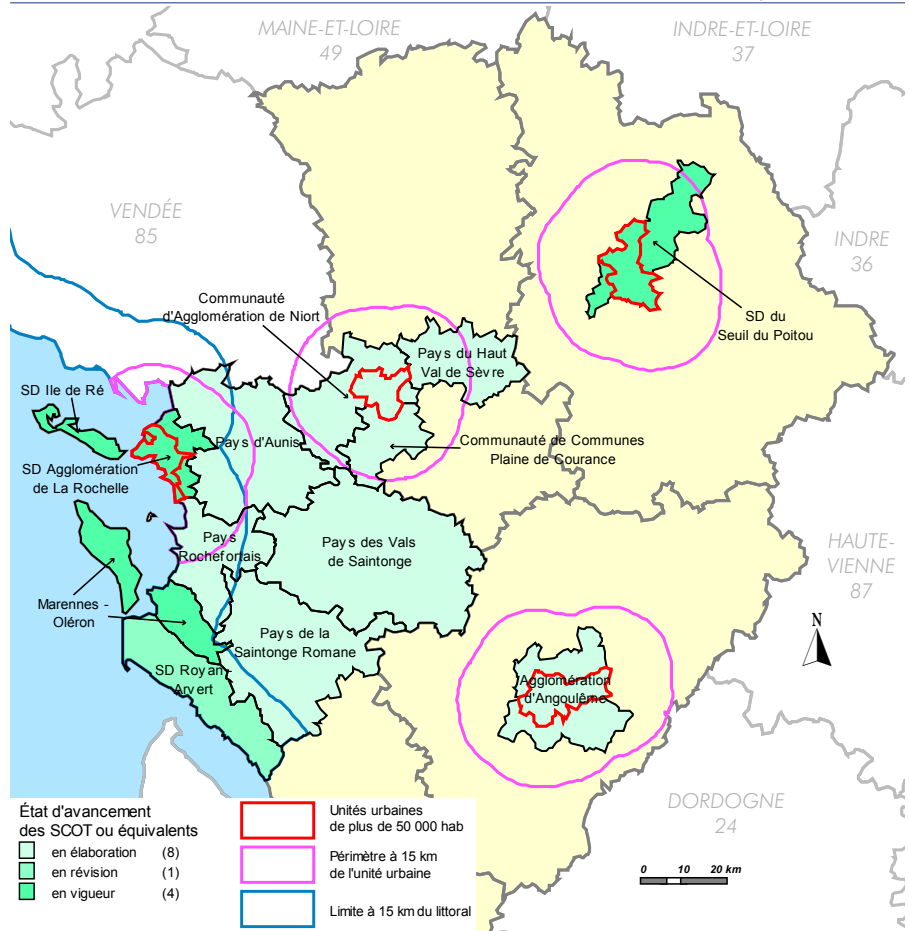
L'élaboration, ou la révision d'un SCOT, nécessite un investissement important en termes d'études et de renouvellement des approches et des méthodes.

Afin d'encourager les communes ou groupements de communes, constitués en établissement public, qui se lancent dans une démarche d'élaboration ou de révision d'un SCOT, l'État a mis en place un dispositif de subvention financière.

Les bénéficiaires de cette aide de l'État sont, exclusivement, les établissements publics compétents qui engagent une prestation d'étude d'un SCOT.

La présentation du dispositif financier, les modalités de programmation et de répartition de l'enveloppe financière nationale ainsi que la constitution du dossier de demande de subvention sont

Schémas de cohérence territoriale en Poitou-Charentes - Situation au 1^{er} janvier 2006



présentées dans la circulaire UHC/PS/4 n°2004-5 du 30 janvier 2004 relative au dispositif financier créé pour aider les établissements publics à financer les études nécessaires à l'élaboration ou la révision d'un SCOT.

La subvention est calculée en fonction de la population des communes incluses dans le périmètre du SCOT, dans la limite d'un euro par habitant. Enfin, cette mesure d'aide n'est que temporaire puisque la circulaire précise que son application cessera le 31 décembre 2007.

L'urbanisation des communes limitée en l'absence d'un SCOT

La loi SRU avait mis en place une règle limitant, en l'absence de SCOT, les possibilités de développement des communes situées à moins de 15 km des agglomérations de plus de 15 000 habitants ou du littoral. Cette règle, qui apparaissait comme excessivement rigide, a été assouplie par la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et l'habitat :

- la règle ne s'applique pas aux zones «d'urbanisation future» (NA ou AU) dont l'urbanisation était prévue dans un plan d'occupation des sols (POS) ou un plan local d'urbanisme (PLU) avant l'entrée en vigueur de la règle (1^{er} juillet 2002). Elle continue néanmoins à s'appliquer pour l'ouverture à l'urbanisation des zones «naturelles» (NC ou ND), pour les grandes surfaces et les complexes cinématographiques ;

- la règle s'applique uniquement autour des agglomérations de plus de 50 000 habitants (au lieu des 15 000) et à proximité du littoral.

En conséquence, pour une commune située à moins de 15 km du littoral

Les documents de planification et les besoins en logements

L'article L.121-1 du code de l'urbanisme stipule que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer [...] la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat [...].

Même si l'urbanisme est une compétence décentralisée, la circulaire 2006-12 UHC/PA3 du 17 février 2006 relative au rôle de l'État pour favoriser la prise en compte des besoins en logements dans les documents d'urbanisme rappelle que «l'État est le garant des grands équilibres nationaux et la bonne prise en compte des enjeux de solidarité, tout particulièrement sur la question du logement».

Cette responsabilité est notamment exercée dans le cadre du «porter à connaissance» et de «l'association» pour l'élaboration des documents d'urbanisme, ainsi que lorsque «l'avis de l'État» est donné sur le projet et enfin au moment du contrôle de légalité.

Au cours de cet exercice, l'État s'appuiera sur sa connaissance des enjeux et des besoins en logements, notamment sociaux, qui tiennent compte des caractéristiques socio-économiques des territoires et des prévisions démographiques.

ou d'une agglomération de plus de 50 000 habitants, il convient d'obtenir un accord, au lieu d'un simple avis, de la part du préfet de département, pour l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux espaces lors d'une révision du PLU.

Enfin, la loi encadre les conditions de refus de dérogation. En effet, «la dérogation ne peut être refusée que si les inconvénients éventuels de l'urbanisation envisagée pour les communes voisines, pour l'environnement ou pour les activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt qu'elle présente pour la commune».

La région Poitou-Charentes et les SCOT

Au 1^{er} janvier 2006, la région Poitou-Charentes compte 4 SD dont 1 en révision et 9 SCOT dont 8 en élaboration. L'ensemble de ces schémas couvre 458 communes représentant une superficie d'environ 7 410 km² avec 941 400 habitants soit 57 % de la population picto-charentaise (les données de populations légales issues du recensement sont celles de 1999).

Le Poitou-Charentes dénombre 4 unités urbaines de plus de 50 000 habitants dont les communes centres sont les chefs-lieux de département.

265 communes situées à moins de 15 km de trois de ces quatre unités urbaines, et qui représentent environ 213 000 habitants, ne sont pas comprises dans un SCOT en vigueur ou en élaboration. Cependant, il est à noter que ce sont les élus locaux qui définissent le périmètre du SCOT en fonction des réalités locales et que la limite des 15 km ne préfigure pas le périmètre du SCOT.

Unité urbaine : Cette notion repose sur la continuité de l'habitat.

Une unité urbaine est composée d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti (pas de coupure de plus de 200 m entre deux constructions) et comptant au moins 2000 habitants.

Communes rurales : Les communes rurales sont celles qui n'appartiennent pas à une unité urbaine, c'est-à-dire qui ont moins de 2000 habitants ou dont l'habitat est diffus.

Aire urbaine : Le zonage en aires urbaines, contruit à partir des trajets domicile-travail, permet d'étudier l'organisation de l'espace autour des villes et dans leur zones d'influence immédiate.

Le pôle urbain est une unité urbaine offrant 5000 emplois ou plus.

L'aire urbaine est un ensemble de communes d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi, travaille dans le pôle ou dans les communes attirées par lui.

(Source : Insee)

La Charente-Maritime, une planification avancée

La Charente-Maritime est le seul département de la région Poitou-Charentes dont le territoire est couvert à 75 % par des SCOT ou SD en vigueur ou des SCOT en élaboration.

En effet, la Charente-Maritime compte :

- un SD en révision : le SD Royan-Arvert (31 communes, 65 700 habitants) qui après approbation deviendra le SCOT Pays Royannais.

- deux SD en vigueur : le SD Ile de Ré (10 communes, 16 500 habitants) et le SD Agglomération de la Rochelle (18 communes, 140 000 habitants).

Les actions prioritaires retenues pour le SD Ile de Ré sont notamment la maîtrise de l'urbanisation, la gestion de la protection et la valorisation des espaces.

Le SD Agglomération de la Rochelle privilégie la multimodalité comme l'incitation à l'utilisation de la bicyclette ou la réalisation de 200 km de voies piétonnes et cyclables permettant de relier les 18 communes.

- un SCOT en vigueur : le SCOT Marennes-Oléron (15 communes,

32 500 habitants) qui a notamment pour objectifs la maîtrise du développement urbain, la protection des zones humides.

- quatre SCOT en élaboration : le SCOT Pays d'Aunis (52 communes, 52 200 habitants), le SCOT Pays Rochefortais (26 communes, 57 000 habitants), le SCOT Pays Vals de Saintonge (117 communes, 51 900 habitants) et le SCOT Pays de la Saintonge Romane (70 communes, 78 500 habitants).

L'ensemble des communes situées à moins de 15 km de l'unité urbaine de La Rochelle ou du littoral est couvert par un SCOT en vigueur ou en élaboration.

Un SCOT restreint autour de la communauté d'agglomération : le choix de Niort

Les Deux-Sèvres comptent 3 SCOT en élaboration : le SCOT de la Communauté d'Agglomération de Niort, le SCOT de la Communauté de Communes Plaines de Courance et le SCOT du Pays de Haut Val de Sèvre.

La Communauté d'agglomération de Niort (29 communes, 95 600 habitants) et a engagé la procédure d'élaboration de son SCOT fin 2002. Celui-ci devrait être validé en août 2006.

22 communes d'une part et 15 autres communes d'autre part, situées à la périphérie de la Communauté d'Agglomération de Niort se sont regroupées pour élaborer un SCOT.

Le syndicat mixte du Pays Haut Val de Sèvre a lancé la procédure d'élaboration de son SCOT en 2003 tandis que la Communauté de Communes Plaine de Courance a démarré le sien en 2005.

Un schéma de cohérence territoriale (SCOT) comprend trois documents :

- un rapport de présentation qui établit le diagnostic de l'environnement et des besoins de développement ;
- un document de présentation des objectifs stratégiques retenus dénommé «projet d'aménagement et de développement durable» (PADD) ;
- un document d'orientation qui précise les orientations d'aménagement permettant de mettre en œuvre le projet décrit dans le PADD.

Le SCOT ne définit que les grandes orientations et doit laisser une liberté aux communes dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. En particulier, il ne comprend pas de carte générale de destination des sols, même s'il peut identifier ponctuellement des éléments précis à protéger.

De plus, le SCOT engage les communes qui l'ont élaboré. En effet, en ce qui concerne l'urbanisme, les plans locaux d'urbanisme (PLU), les cartes communales (CC) et les opérations d'aménagement (ZAC, ZAD et lotissements de plus de 5 000 m²) doivent être compatibles avec les orientations du SCOT.

Nom du SCOT	Département	État d'avancement	Date
SCOT Agglomération d'Angoulême	Charente	En élaboration	30/08/2002
SCOT Marennes-Oléron	Charente-Maritime	En vigueur	27/12/2005
SD Ile-de-Ré	Charente-Maritime	En vigueur	10/04/2000
SD Agglomération de La Rochelle	Charente-Maritime	En vigueur	01/10/2001
SD Royan - Arvert	Charente-Maritime	En révision	15/12/2002
SCOT Pays Rochefortais	Charente-Maritime	En élaboration	24/03/2004
SCOT Pays des vals de Saintonge	Charente-Maritime	En élaboration	03/12/2002
SCOT Pays de la Saintonge Romane	Charente-Maritime	En élaboration	12/03/2004
SCOT Pays d'Aunis	Charente-Maritime	En élaboration	30/09/2004
SCOT de la Communauté d'Agglomération de Niort	Deux-Sèvres	En élaboration	09/12/2002
SCOT du Pays du Haut Val de Sèvre	Deux-Sèvres	En élaboration	15/05/2003
SCOT de la Communauté de Communes Plaine de Courance	Deux-Sèvres	En élaboration	16/02/2004
SD du Seuil du Poitou	Vienne	En vigueur	19/06/2000

source : ministère de l'Équipement, DGUHC, enquête SCOT 2006

52 communes ne font pas partie d'un SCOT, tout en se situant à moins de 15 km de l'unité urbaine de Niort. Ces communes comptent 37 100 habitants ce qui représente une densité d'environ 42 hab/km².

64 % de ces communes comptent moins de 700 habitants ce qui explique une densité si faible au regard de la moyenne régionale qui est de 64 hab/km².

Un SCOT autour d'un axe principal : le choix de Poitiers

La Vienne compte un SD en vigueur : le SD du Seuil du Poitou (19 communes, 180 600 habitants). Ce schéma est restreint autour de l'axe entre Poitiers et Châtellerauld et prend en compte l'agglomération de Poitiers ainsi qu'une partie de la Communauté d'Agglomération Châtelleraudaise.

Le SD du Seuil du Poitou a notamment pour objectifs de développer les gares intermédiaires entre Poitiers et Châtellerauld et la transformation de la RN 10, entre Poitiers et le Futuroscope, en voie urbaine.

Conformément à la loi SRU, et afin de poursuivre leur développement avec plus de facilité, il sera nécessaire que les 90 communes situées à moins de 15 km de l'unité urbaine de Poitiers s'organisent en SCOT «périphériques».

60 % d'entre elles sont couvertes par un plan d'occupation des sols antérieur au 1^{er} juillet 2002 leur permettant ainsi de poursuivre leur urbanisation déjà planifiée.

Au plus tard en 2010, le SD du Seuil du Poitou devra être révisé pour devenir un SCOT, et dans ce cadre, son application sera analysée et évaluée.

Un SCOT élargi : le choix d'Angoulême

Le département de la Charente compte un SCOT en élaboration : le SCOT Agglomération d'Angoulême.

Le périmètre de ce SCOT comprend 35 communes représentant 132 300 habitants, soit un peu plus d'un tiers de la population du département tandis que la Communauté d'Agglomération

d'Angoulême ne comprend que 15 communes (106 000 habitants).

Le choix d'un périmètre élargi pour le SCOT permet d'avoir une perception globale de l'aménagement de l'agglomération.

La mise en place d'un partenariat local d'étude reste un préalable à l'engagement de l'élaboration proprement dite du SCOT.

Cette instance d'étude permettrait dès à présent une mise en commun des connaissances sur ce territoire, notamment sur le logement ou les effets de la LGV.

124 communes (72 000 habitants) situées à moins de 15 km de l'unité urbaine d'Angoulême ne font pas partie d'un SCOT. 80 % de ces communes comptent moins de 700 habitants ce qui représente une densité moyenne de 41 hab/km² contre 64 hab/km² au niveau régional. ■

Pour en savoir plus

- <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr>
- Ministère chargé de l'Équipement, 2003, Loi Urbanisme et habitat - volet urbanisme «service après vote», 43p.
- Certu, 2003, Le schéma de cohérence territoriale, SCOT - Contenu et méthodes, 112p.
- La démarche SCOT - témoins : <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/accueil.htm>
- Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
- Loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et habitat
- Circulaire 2006-12 UHC/PA3 du 17 février 2006 relative au rôle de l'État pour favoriser la prise en compte des besoins en logements dans les documents d'urbanisme

Les dossiers du réseau Équipement Poitou-Charentes

DRE Poitou-Charentes
15, rue Arthur Ranc - BP 539
86020 POITIERS Cedex

Tél : 05 49 55 63 63
Fax : 05 49 55 65 89

courriel :
DRE-poitou-charente@equipement.gouv.fr

site internet :
www.poitou-charentes.equipement.gouv.fr

Directeur de publication
Jean-Claude Ruysschaert

Rédacteur en chef
Bruno Pezin

Rédacteur
Marie-Neige Lebourg

Équipe de rédaction
Catherine Allain, Eric Vergeau

Conception graphique et réalisation
Unité SIG de la DRE Poitou-Charentes

Impression
DRE Poitou-Charentes

Dépôt légal
ISSN en cours

