

# le SCOT

## QUESTIONS – REPONSES

Une vision synthétique qui tente de répondre aux questions que se posent les élus...

Direction  
Départementale  
de l'équipement  
de la Loire.  
Arrondissement  
territorial Nord.

Septembre 2004

Qu'est-ce qu'un schéma de  
cohérence territoriale ? p.1

Quels sont les « intérêts » et  
les « contraintes » d'un  
SCOT ? p.2

Comment le périmètre est-il  
défini ? p.3

Quelle est la place du SCOT  
dans l'ordonnancement  
juridique ? p.4

Quelle est la procédure à  
suivre ? p.5

Questions diverses... p.6

« Avec le SCOT, les communes pourront mieux maîtriser leur développement, tenir compte des ses effets sur l'environnement, prévenir et réduire les nuisances de toute nature. »

# Qu'est-ce qu'un schéma de cohérence territoriale ?

## Pourquoi faire un SCOT ?

- **Parce qu'**il est important que les communes et les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ou de communes disposent d'un lieu où elles pourront mettre en cohérence et coordonner les politiques menées en matière d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'implantations commerciales. Elles pourront ainsi mieux maîtriser leur développement, tenir compte de ses effets sur l'environnement, prévenir et réduire les nuisances de toute nature : risques naturels ou technologiques, nuisances sonores, pollutions...
- **Parce que** certains choix –par exemple les grands investissements routiers et de transports collectifs, les grandes implantations commerciales ou encore les enjeux de protection de l'environnement– doivent nécessairement être faits au niveau de l'intercommunalité ou du bassin de vie et non au seul niveau communal.
- **Parce qu'**il est important d'harmoniser et de coordonner les projets de développement des différentes communes ou groupements de communes appartenant à la même aire urbaine ou à un même pays rural, dans la mesure où ces projets peuvent avoir des conséquences sur les territoires voisins : le choix d'une commune de développer largement et rapidement de nouvelles zones d'habitat, ou encore une grande surface commerciale ou industrielle a des incidences sur les autres communes (départ de certaines populations, augmentation des déplacements par exemple). Il est donc normal que ces choix, dans leurs grandes lignes, fassent l'objet d'une vision d'ensemble et de décisions collectives.

## Que contient un SCOT ?

- Il fixe –au niveau de l'ensemble du périmètre du schéma– les orientations générales de l'aménagement de l'espace, en particulier l'équilibre à maintenir entre zones à urbaniser et zones naturelles ou agricoles et forestières ; il fixe également les objectifs en matière d'équilibre de l'habitat, de mixité sociale, de transports en commun ou encore d'équipements commerciaux ou économiques. Il définit les espaces naturels ou urbains dont la protection présente une importance intercommunale.
- Il peut être plus précis dans certains domaines et, par exemple, déterminer les grands projets d'équipement (tels rocade, stations d'épuration) ou de services. Il peut également prévoir l'utilisation prioritaire des zones constructibles existantes avant d'en créer de nouvelles ou subordonner la construction de quartiers nouveaux à la création de transports collectifs.

## Le SCOT n'est-il pas un "super PLU" ?

- **NON. En effet, le SCOT ne peut déterminer l'utilisation du sol parcelle par parcelle, sauf pour les espaces à protéger.** Il donne des orientations générales et ne se substitue nullement aux plans locaux d'urbanisme.
- **En revanche, il ne servirait à rien de poser des règles générales si chacun, au niveau communal, pouvait refuser de les appliquer.** Les décisions locales –carte communale, PLU– mais aussi les autres documents généraux –programme local de l'habitat, plan de déplacements urbains, schéma d'équipement commercial– devront être compatibles avec le SCOT : leurs règles ne devront donc pas être contradictoires avec les principes définis par le schéma, mais devront concourir à leur mise en oeuvre.

1

# Quels sont les « intérêts » et les « contraintes » d'un SCOT ?

## Quels intérêts pour les élus locaux ?

### Le SCOT, lieu d'émergence d'un projet territorial

Cette démarche permet aux élus de dialoguer et de programmer l'aménagement du territoire à une échelle supra-communale, dans l'intérêt de tous.

### Le SCOT : des réflexions à grande échelle

Il réunit dans un même projet des territoires urbains, périurbains et ruraux, en considérant cette différence territoriale comme une complémentarité à valoriser.

### Le SCOT, un projet évolutif.

Elaboré dans une perspective à moyen terme, chaque SCOT doit être suivi et réexaminé au moins tous les 10 ans pour s'adapter aux évolutions. Ainsi aucune situation n'est figée, et toute modification enrichie le SCOT.

### Le SCOT : davantage de participation.

La procédure de mise en œuvre d'un SCOT laisse une grande initiative aux collectivités locales pour la conduite de son projet, le contenu de ses documents... en même temps qu'elle prévoit une participation renforcée pour le public : nécessité d'une concertation et d'une enquête publique.

### Le SCOT, pour mieux connaître le territoire.

Les nombreuses études réalisées - cofinancées par l'ensemble des communes adhérentes au SCOT avec le soutien de l'Etat- pour ce document de planification peuvent permettre aux élus de mieux connaître leur territoire, dans des domaines larges et variés.

## Quelles contraintes peuvent naître d'un SCOT ?

Le coût d'un SCOT est sans doute le premier critère appréciatif et déterminant pour s'engager dans une telle démarche. C'est un exercice qui appelle un investissement conséquent en terme d'études et de renouvellement des approches et des méthodes. (on peut avancer un coût moyen de 750 000€ pour un SCOT de 40 à 80 communes représentant entre 80 et 150 000 habitants. La moyenne générale par habitant se situe autour de 5,50€) L'Etat subventionne à hauteur de **1 € par habitant** pour la tranche de population éligible inférieure à 100 000 habitants, et 0,85 € par habitant pour la tranche de population éligible supérieure ou égale à 100 000 habitants. Ce régime de subvention s'applique jusqu'au 31 décembre 2007.

La **procédure d'élaboration** est assez longue (en moyenne 3 à 4 ans) et le nombre d'élus autour de la même table peut rendre les débats quelque peu difficiles.

Les questions abordées nécessitent de se **projeter dans l'avenir** et d'appréhender les problèmes de manière **globale** sur un territoire à **grande échelle**. Cela induit une réflexion et des pratiques différentes de l'élaboration d'un PLU qui reste plus opérationnel. **Aucune mesure appliquée au parcellaire** (sauf pour délimiter des sites naturels ou urbains à protéger), **ne sera présente dans un SCOT**.

### Exemple d'un enjeu SCOT et de sa cartographie

*« Aménagement des rives du Doubs » : Retrouver un rapport entre la ville et sa rivière peut être, à terme, un axe fort de valorisation de l'ensemble du secteur.*

(Source : SCOT du pays de Montbéliard)



# Comment le périmètre est-il défini ?

## Qui détermine le périmètre ?

Il appartient aux communes ou aux intercommunalités (EPCI) compétentes en matière de SCOT de prendre l'initiative et de proposer un périmètre qu'elles jugent adapté. Ce périmètre doit être proposé par une majorité des communes ou des EPCI concernés. **Il doit tenir compte des groupements de communes existants et des caractéristiques économiques et urbaines locales.**

Comme en matière de coopération intercommunale, le périmètre est publié par le préfet, après un vote à la majorité des deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou la moitié des communes en représentant les deux tiers. Les EPCI compétents en matière de SCOT votent en lieu et place des communes –puisque celles-ci lui ont délégué cette compétence– mais leur vote compte pour autant de communes qu'ils ont de communes membres. Afin de ne pas léser les communes qui ne sont pas membres d'un EPCI compétent en matière de SCOT, la majorité ne sera acquise que si un tiers au moins de ces communes "isolées" a voté en faveur du périmètre proposé : c'est une sorte de "minorité de blocage" pour ces communes le plus souvent rurales.

**« L'objectif d'un SCOT est de favoriser une coopération entre l'ensemble des communes faisant partie d'un même bassin de vie »**

**Il ne faut pas hésiter à favoriser un périmètre où les communes ont des habitudes de travail en commun, pour que l'outil SCOT soit le plus efficace, et constitue un document de travail effectif.**

## Une commune peut-elle être incluse dans un périmètre SCOT contre son gré ?

**OUI.** Comme en matière de constitution de communautés de communes ou de communautés d'agglomération, la loi prévoit que **le périmètre doit nécessairement être d'un seul tenant et sans enclave.** Si la majorité requise est obtenue, l'ensemble des communes concernées par le projet seront incluses dans le périmètre du schéma, même celles qui n'auraient pas voté en faveur du projet du périmètre. Toutefois, **et dans des circonstances particulières,** le préfet peut autoriser, une commune à se retirer d'un périmètre SCOT.

## Qu'est ce que la règle de l'urbanisation limitée ?

Les communes situées à moins de 15 kilomètres de la périphérie de la partie agglomérée des agglomérations de plus de 50 000 habitants sont touchées par la règle dite « d'urbanisation limitée ». Ces communes, si elle ne sont pas couvertes par un SCOT ne peuvent pas ouvrir à l'urbanisation des zones naturelles ainsi que des zones d'urbanisation future créées après le 1<sup>er</sup> Juillet 2002. La règle s'applique pour les grandes surfaces et complexes cinématographiques **Cette règle des 15 kilomètres doit être comprise comme une garantie pour éviter que, en l'absence de SCOT, une décision d'une commune ne déséquilibre profondément les communes voisines.** Cette règle présente pour seule contrainte de devoir obtenir du préfet ou de l'établissement public chargé de l'élaboration du SCOT une dérogation lors d'une révision de PLU qui ouvre à l'urbanisation de nouveaux espaces « Depuis la Loi Urbanisme et habitat (UH) cette 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 représente pour la commune. » **Pour des communes qui n'ont pas d'importants projets de développement, les conséquences réelles de cette règle sont donc très minimes.**

# Quelle est la place du SCOT dans l'ordonnancement juridique ?

## De quoi doit tenir compte le SCOT ?

Les orientations du SCOT doivent être notamment compatibles avec la loi Montagne et Littorale, la chartre des parcs naturels régionaux, ainsi qu'avec les articles énoncés aux L 110 et L 121.1 du code de l'urbanisme : principe d'équilibre, principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale et principe du respect de l'environnement. Enfin, le SCOT doit être compatible avec les projets d'intérêt général (PIG) et les opérations d'intérêt national. Il doit prendre en compte les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et services publics.

## Quels documents doivent tenir compte du SCOT ?

Le SCOT impose ses orientations (principes de compatibilité) :

- **aux documents de planifications sectoriels** : les plans de déplacements urbains (PDU) les programmes locaux de l'habitat (PLH) et les schémas de développement commercial (SDC).
- **aux documents d'urbanisme** : plan local d'urbanisme (PLU), carte communale et plans de sauvegarde et mise en valeur.
- **à certaines opérations foncières et d'aménagement** : la zone d'aménagement différée (ZAD), la zone d'aménagement concertée (ZAC), opérations de lotissement, remembrement réalisé par des AFU (Associations foncières urbaines), et constructions soumises à autorisations de plus de 5000 m<sup>2</sup> de SHON, constitution de réserves foncières de plus de 5 ha d'un seul tenant, autorisations d'urbanisme commercial.

Cela ne signifie en aucun cas qu'il faille attendre que le SCOT ait été approuvé pour pouvoir disposer d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale ni pour pouvoir modifier ou réviser ceux qui existent. **En cas d'incompatibilité avec le SCOT, les documents d'urbanisme déjà en place devront être révisés dans les trois ans après que le SCOT ait été approuvé.**

## Que deviennent les schémas directeurs et les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme approuvés avant la loi SRU et la Loi UH ?

Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et les schémas directeurs (SD) approuvés avant la loi SRU restent applicables, à condition qu'existe un établissement public (EPCI ou syndicat mixte) compétent pour assurer leur suivi et leur gestion. Les anciens schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et schémas directeurs seront mis en forme de schéma de cohérence territoriale lors de leur prochaine révision, qui doit intervenir dans un délai de 10 ans à compter de la publication de la loi SRU (13 décembre 2000)

# Quelle est la procédure à suivre ?

## Qui élabore le schéma de cohérence territoriale ?

Le schéma est élaboré par un établissement public regroupant les établissements publics de coopération intercommunale compétents et les communes non-membres de ces EPCI.

**Dans la pratique, trois cas de figures sont possibles :**

- Il existe, dans le périmètre, un ou plusieurs EPCI (communautés ou syndicats) compétents en matière de schéma directeur ou de schéma de cohérence territoriale, ainsi que des communes non-membres de ces EPCI. Un syndicat mixte sera alors constitué pour élaborer le schéma. Les communes membres des EPCI seront représentées dans le syndicat mixte par leur EPCI, les autres seront directement membres de l'EPCI.
- Le périmètre du schéma coïncide avec celui d'un EPCI (communauté ou syndicat) compétent en matière de schéma directeur ou de schéma de cohérence territoriale. C'est cet EPCI qui élabore et approuve le schéma.
- Le périmètre du schéma ne comprend aucun EPCI compétent en matière de schéma directeur ou de schéma de cohérence territoriale. Un syndicat de communes sera alors constitué pour élaborer le schéma.

## Quels sont les documents obligatoires ?

Un SCoT comprend trois documents

- un **rapport de présentation** qui présente un diagnostic de l'environnement et des besoins de développement
- un **Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)** qui représente le projet partagé par les collectivités pour l'aménagement et la protection de l'environnement de leur territoire ; il exprime les objectifs stratégiques retenus.
- un **document d'orientation** qui précise les orientations d'aménagement permettant de mettre en œuvre le projet défini dans le PADD

## Le SCOT : comment ?

- La **délibération de prescription d'élaboration ou de révision est notifiée** aux personnes publiques autres que l'État (conseil régional, conseil général, organismes consulaires) qui peuvent être consultés soit à leur demande, soit à la demande du président de l'établissement public. Les services de l'État sont associés soit à la demande du président de l'établissement public, soit à la demande du préfet.
- L'élaboration est assurée par l'EPCI ou le syndicat mixte pérenne qui définit les **modalités de concertation de la population mises en œuvre pendant toute la durée des études.**
- Le **porter à connaissance de l'État** informe l'établissement public sur les servitudes, les études, les données disponibles et les prescriptions particulières du territoire. Il est continu tout au long de l'élaboration du document et tenu à la disposition du public. Enfin, il est annexé au dossier d'enquête publique.
- Un **débat sur les grandes orientations d'aménagement et de développement du SCOT intervient au moins quatre mois avant l'arrêt du projet.** Dans le cadre d'une révision, ce débat peut être organisé lors de la délibération de prescription de la révision
- Le **projet de SCOT est arrêté par l'établissement public qui dresse le bilan de la concertation.** Il est transmis pour avis (trois mois) aux communes ou groupements de communes membres de l'établissement public, aux communes et EPCI voisins compétents en matière de SCOT, aux personnes publiques ainsi qu'à tout organisme ou association compétente qui en fera la demande (associations locales d'usagers et de protection de l'environnement agréées).
- Après réception des avis, le **projet de SCOT est soumis à enquête publique** par le président de l'établissement public pendant une durée **d'un mois.** L'ensemble des avis et le porter à connaissance de l'État sont joints au dossier d'enquête publique. À l'issue de l'enquête, le SCOT est éventuellement modifié pour tenir compte des observations du public, des avis des communes, des personnes publiques consultées et du préfet.
- Le projet de SCOT modifié est approuvé par l'assemblée délibérante de l'établissement public, transmis aux personnes publiques et tenu à la disposition du public. **Le SCOT devient exécutoire deux mois après sa transmission au préfet.**

## Questions diverses ...

### **SCOT et Schémas de secteurs ?**

Les SCOT peuvent être complétés en certaines de leurs parties par **des schémas de secteurs**, qui ont pour vocation de préciser et détailler les orientations du SCOT sur un territoire aux caractéristiques reconnues. Ils suivent la même procédure d'élaboration que les SCOT, avec un rapport de présentation et un document d'orientation assortis de documents graphiques. La procédure d'élaboration du schéma de secteur peut être menée conjointement à celle du SCOT, mais celui-ci ne peut pas être approuvé tant que le SCOT ne l'a pas été lui-même.

### **Modification d'un SCOT ?**

La loi UH permet désormais de modifier le SCOT, comme pour le PLU, « si cette modification ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) » (L.122.13). La modification est notifiée aux mêmes personnes publiques et organismes que lors de la phase d'élaboration du SCOT. Une délibération de L'EPCI après l'enquête publique, est obligatoire pour lancer la procédure de modification.

L'établissement public compétent doit examiner le schéma dans un délai de 10 ans à compter de la délibération portant approbation du SCOT, analyser les résultats de son application et délibérer soit sur son maintien, soit sur sa révision complète ou partielle. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territorial devient caduc.

### **Quel dispositif de communication faut-il mettre en place autour de la démarche SCOT ?**

Les documents produits tout au long de l'élaboration du SCOT, en particulier les documents graphiques, les diagnostics et la prospective avec leurs évaluations chiffrées et leurs modèles doivent se prêter à la communication ou à la concertation. Généralement, un dispositif de communication est mis en place autour de publications et autres lieux d'échanges.

A titre d'exemple, la création d'une « lettre du SCOT » sur les finalités et le déroulement de la démarche, d'un site internet avec un espace d'échanges avec les citoyens (forum,...) et un espace d'information sur la démarche, ou l'organisation de plates-formes d'échanges avec la population (débat public, ateliers itinérants dans les quartiers,...) sont autant de modes d'expression envisageables.

## Se documenter sur le sujet :

[www.urbanisme.equipement.gouv.fr](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr)  
[www.certu.fr](http://www.certu.fr)  
<http://acurae.free.fr/Activites/CDSRU/CDFAQ/PlanifScot.htm>  
Le schéma de cohérence territoriale, contenu et méthode, DGUHC et CERTU, Juin 2003.

## Les SCOT en ligne :

<http://www.metropole-savoie.com/>  
<http://www.scot-hrd.fr>  
<http://www.scot-capm.com>  
<http://www.scoters.org/>  
<http://www.plainecommune.fr/>  
...

“ Face aux opportunités réelles qui s’offrent à notre territoire, les menaces sont pourtant bien présentes : phénomène de métropolisation, villages dotoirs, zones d’activités disséminées et concurrentes, autoroute traversant le territoire sans l’irriguer, ...

Il faut donc anticiper sur les développements futurs pour que ces transformations représentent un réel bénéfice pour les habitants en terme de qualité de vie.

Le SCOT est l’expression de cette volonté. En définissant des règles souples pour l’aménagement du territoire, il vise à faire converger autour d’un projet commun les multiples initiatives publiques ou privées qui construisent l’avenir du Nord de la Loire.



**Ce document à été réalisé dans le cadre de l'élaboration du porter à connaissance pour le Nord du département de la Loire. Il fait suite à une série d'entrevues avec les élus locaux , et contribue à mieux faire connaître et comprendre ce nouvel outil de planification.**