

SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE

du

PAYS LOIRE BEAUCE

PORTER À CONNAISSANCE DE L'ETAT

I – Le SCOT et les politiques publiques en matière d'aménagement



(Source DDT45)

Sommaire

Préambule.....	3
Cadre réglementaire de la démarche SCOT.....	5
1.Objet des SCoT.....	5
2.Les documents constitutifs du SCOT.....	6
3.Procédure d'élaboration ou de révision.....	11
4.Concertation et Association.....	15
5.Le rôle du PAC.....	18
6.L'évaluation environnementale	18
Description synthétique des objectifs de chaque loi impactant la planification.....	20
1.L'urbanisme : un outil du développement et de l'aménagement durable des territoires.....	20
2.Maîtriser la consommation d'espaces agricoles et naturels.....	22
3.Préserver la qualité architecturale et paysagère.....	27
4.Assurer sans discrimination l'accès au logement, aux activités économiques et aux services tout en réduisant les obligations de déplacements.....	34
5.Réduire la consommation d'énergie et encourager la production d'énergies renouvelables... ..	40
6.Préserver la biodiversité.....	45
7.Prévenir les risques, les pollutions et les nuisances.....	51
Glossaire.....	54
Pour en savoir plus.....	55

Préambule

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « Grenelle 1 » du 3 août 2009 et la loi portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 (modifiée par la loi 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation européenne et par la loi 2011-525 du 17 mai 2011), ont renforcé la place du développement durable au cœur de la démarche de planification. Il s'agit de mieux penser l'urbanisation pour :

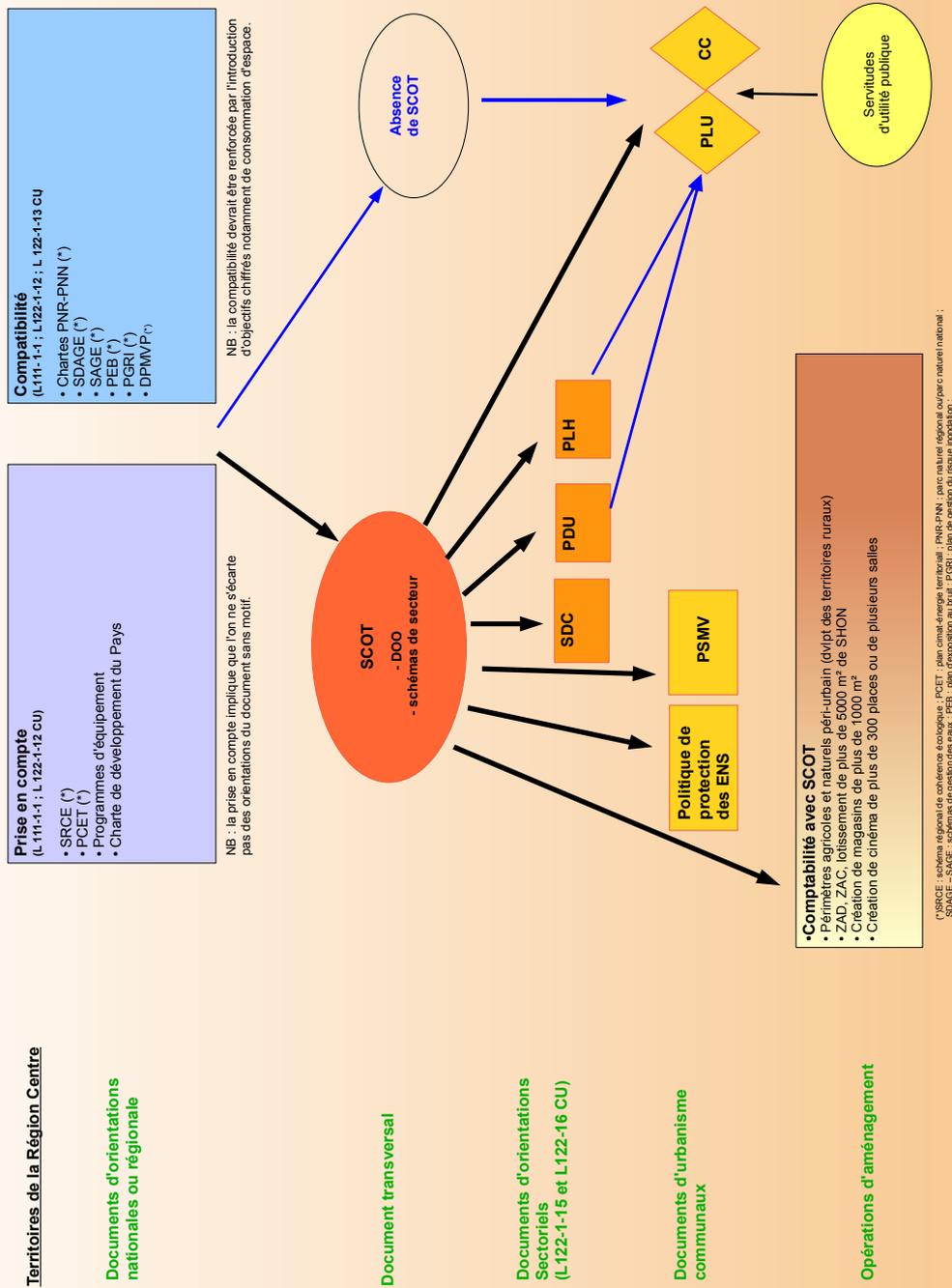
- lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles ;
- lutter contre l'étalement urbain, la déperdition d'énergie et permettre la revitalisation des centres-villes ;
- préserver la biodiversité
- assurer une gestion économe des ressources et de l'espace ;
- permettre la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments ;
- créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun.

Le SCoT est un outil de conception puis de mise en œuvre d'une planification intercommunale. Il prépare et oriente le devenir d'un territoire dans une perspective de développement durable.

Le SCoT sert de cadre de référence aux différentes politiques sectorielles notamment celles relatives à l'habitat, aux déplacements, au développement commercial, à l'environnement, ...

Transversal par essence, le SCoT assure la cohérence entre les différents documents sectoriels intercommunaux (PDU, PLH, SAGE, ...) et oriente l'élaboration des documents de planification communale, PLU et cartes communales.

Synopsis de l'articulation du PLU avec les autres documents



Cadre réglementaire de la démarche SCOT

1. OBJET DES SCOT

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT introduit par la loi SRU du 13 décembre 2000) est un document à portée réglementaire régi par le Code de l'urbanisme. La loi ENE du 12 juillet 2010 a créé des dispositions législatives nouvelles pour les SCoT, modifiées par la loi du 17 mai 2011 et par la loi du 26 mars 2014 pour l'accès au logement et une urbanisme rénové (ALUR).

On peut penser que les conditions d'applications seront définies, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'État. En effet, à la date de rédaction du présent document les articles réglementaires du code de l'urbanisme n'ont pas encore été modifiés et renvoient à des articles législatifs abrogés.

Le parti pris est donc de ne pas faire référence à la partie réglementaire, section I « contenu des SCoT » du code de l'urbanisme.

Les SCoT déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Ces dispositions de l'article L 121-1 du code de l'urbanisme sont applicables aux SCoT mais également aux PLU et aux cartes communales.

Le SCoT est un document public, faisant l'objet d'une concertation avec la population locale et d'une enquête publique.

2. LES DOCUMENTS CONSTITUTIFS DU SCOT

Le SCoT est un document en 3 parties. Conformément à l'article L.122-1-1 du code de l'urbanisme, il comprend un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durables et un document d'orientation et d'objectifs. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

Le rapport de présentation (RP)

- explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.
- présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs.
- décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L111.1.1, L. 122-1-12 et L 122-1-13, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Le rapport de présentation doit répondre à l'article L 122-1-2 du code de l'urbanisme.
(R 122-2 CU n'a pas encore été modifié).

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

Ce document fixe le projet politique en matière d'aménagement. Il :

- fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.
- Lorsque le périmètre d'un SCoT recouvre en tout ou partie celui d'un pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le PADD du SCoT prend en compte la charte de développement du pays.

Le contenu du PADD est fixé par l'article L 122-1-3 du code de l'urbanisme.
(R 122-2-1 du code de l'urbanisme n'a pas encore été modifié).

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO)

Dans le respect des orientations définies par le PADD, il :

- détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ;
- définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques.

- 1° Le DOO définit les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement.
Il détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers.
- 2° Il détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation.
Il précise 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.
Il arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.
- 3° Il précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent.
Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs.
Il peut étendre l'application de l'article L. 111-1-4 à d'autres routes que celles mentionnées au premier alinéa dudit article.
- 4° Pour la réalisation des objectifs définis, il peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :
- L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à [l'article L. 111-4](#) ;
 - La réalisation d'une étude d'impact prévue par [l'article L. 122-1](#) du code de l'environnement ;
 - La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.
- 5° Il peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter :
- Soit des performances énergétiques et environnementales renforcées ;
 - Soit des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.
- 6° Il définit les grands projets d'équipements et de services.
- 7° Il peut également définir des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de création d'espaces verts dans les zones faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation.
- 8° Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.
Dans ces secteurs, les règles des PLU et des documents d'urbanisme en tenant lieu qui seraient contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le DOO cessent de s'appliquer passé un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication du schéma, de sa révision ou de sa modification.

- 9° Il peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.
- 10° Il peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu;
- 11° Il définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports collectifs. Il précise :
- Les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartis, le cas échéant, entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par commune ;
 - Les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé.
- 12° Il définit les grandes orientations de la politique des transports et de déplacements. Il définit les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs. Il peut préciser, en fonction de la desserte en transports publics réguliers et, le cas échéant, en tenant compte de la destination des bâtiments :
- Les obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer ;
 - Les obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer.
 - Les trois alinéas précédents ne sont pas applicables dans les territoires couverts par un plan local d'urbanisme comprenant un plan de déplacements urbains.
- 13° Il précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de cohérence entre équipements commerciaux, desserte en transports, notamment collectifs, et maîtrise des flux de marchandises, de consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages, de l'architecture et du patrimoine bâti. Il comprend un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au code de commerce, qui délimite des zones d'aménagement commercial en prenant en compte ces exigences d'aménagement du territoire. Dans ces zones, il peut prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux est subordonnée au respect de conditions qu'il fixe et qui portent, notamment, sur la desserte par les transports collectifs, les conditions de stationnement, les conditions de livraison des marchandises et le respect de normes environnementales, dès lors que ces équipements, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire

Le contenu du DOO est fixé par les articles du L. 122-1-4 au L. 122-1-9.

Le DOO décline les projets par des mesures concrètes et des prescriptions opposables.

Dans un délai de 3 mois après approbation du SCOT, le DOO doit être transmis à chaque commune.

Les schémas de secteur

Pour leur exécution, les SCOT peuvent être complétés en certaines de leurs parties par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu (L 122-1-14 du code de l'urbanisme).

Conformément à l'article L 122-1-15 du code de l'urbanisme, les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.

Lorsqu'un schéma de cohérence territoriale est approuvé après l'approbation d'un programme local de l'habitat ou d'un plan de déplacements urbains, ces derniers sont, le cas échéant, rendus compatibles dans un délai de trois ans.

Synopsis des documents constitutifs du SCOT

Rapport de présentation (RP)

L 122-1-2

- Expliquer les choix retenus pour établir le PADD et le DOO en s'appuyant sur un diagnostic
- Analyser la consommation des espaces ces 10 dernières années ;
- Justifier les objectifs chiffrés de limitation de leur consommation ;
- Exposer le diagnostic territorial et environnemental ;
- Décrire l'articulation du schéma avec les autres documents.



Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

L 122-1-3

- Fixer les objectifs des politiques publiques



Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)

L122-1-5 à L 122-1-9

- Définir les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement, de l'habitat ;
- Définir les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs
- Déterminer les orientations générales de l'organisation de l'espace ;
- Déterminer les grands équilibres entre les espaces ;
- Préciser les conditions de développement de l'urbanisation ;
- Arrêter des objectifs chiffrés ;
- Imposer pour réaliser les objectifs définis ;
- Définir les grands projets d'équipements et de services ;
- Déterminer des règles impactant le plan local d'urbanisme ou tout document en tenant lieu ;
- Définir des normes de qualité en l'absence de PLU ou document en tenant lieu ;
- Préciser les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal.

peut être complété par des :

Schémas de secteurs

L 122-1-14

- Détailler et préciser le contenu du SCoT.

3. PROCÉDURE D'ÉLABORATION OU DE RÉVISION

Les étapes de la procédure d'**élaboration** du SCoT sont définies par les articles L 122-3 et suivants du code de l'urbanisme.

Le SCoT est élaboré à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents (L 122-3 du code de l'urbanisme).

Il est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou par un syndicat mixte constitués exclusivement des communes et EPCI compétents compris dans le périmètre du schéma. Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du SCoT. (L 122-4 et R 122-6 du code de l'urbanisme)

L'article L 122-4-1 du code de l'urbanisme prévoit des dérogations permettant aux syndicat mixte d'exercer les compétences d'élaboration, de suivi et de révision du SCoT.

Les procédures de **révision** et de **modification** sont définies par l'article L 122-13 du code de l'urbanisme.

Toute révision de SCoT ayant pour effet de réduire des surfaces des zones agricole est soumise à l'avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Présidée par le préfet, elle associe des représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et des associations agréées de protection de l'environnement. Elle peut être consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole.

Lorsque la modification ne concerne qu'un ou plusieurs EPCI compétents en matière de SCoT ou qu'une ou plusieurs communes non membres, l'enquête publique peut n'être organisée que sur le territoire de ces établissements publics ou de ces communes.

Définition et modification du périmètre du SCoT :

Le périmètre du SCoT délimite un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Lorsque ce périmètre concerne des EPCI compétents en matière de SCoT, il recouvre la totalité du périmètre de ces établissements. Néanmoins, lorsque ces conditions ne sont remplies, l'article L 122-3 du code de l'urbanisme prévoit d'autres dispositions.

Le périmètre du SCoT prend en compte les déplacements urbains et tient compte notamment des périmètres des :

- groupements de communes,
- des agglomérations nouvelles,
- des pays,
- des parcs naturels,
- des périmètres déjà définis des autres SCoT,
- des plans de déplacements urbains,
- des schémas de développement commercial,
- des programmes locaux de l'habitat,
- des chartes intercommunales de développement et d'aménagement.

La modification de périmètre des établissement publics conduit à une modification du périmètre du SCoT concerné et est régie par l'article L 122-5 du code de l'urbanisme.

Conformément à l'article L 122-5-1 du code de l'urbanisme, lorsque le préfet constate, notamment du fait d'un nombre important de demandes de dérogation émises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 122-2, que l'absence de SCOT nuit gravement à la cohérence des politiques publiques

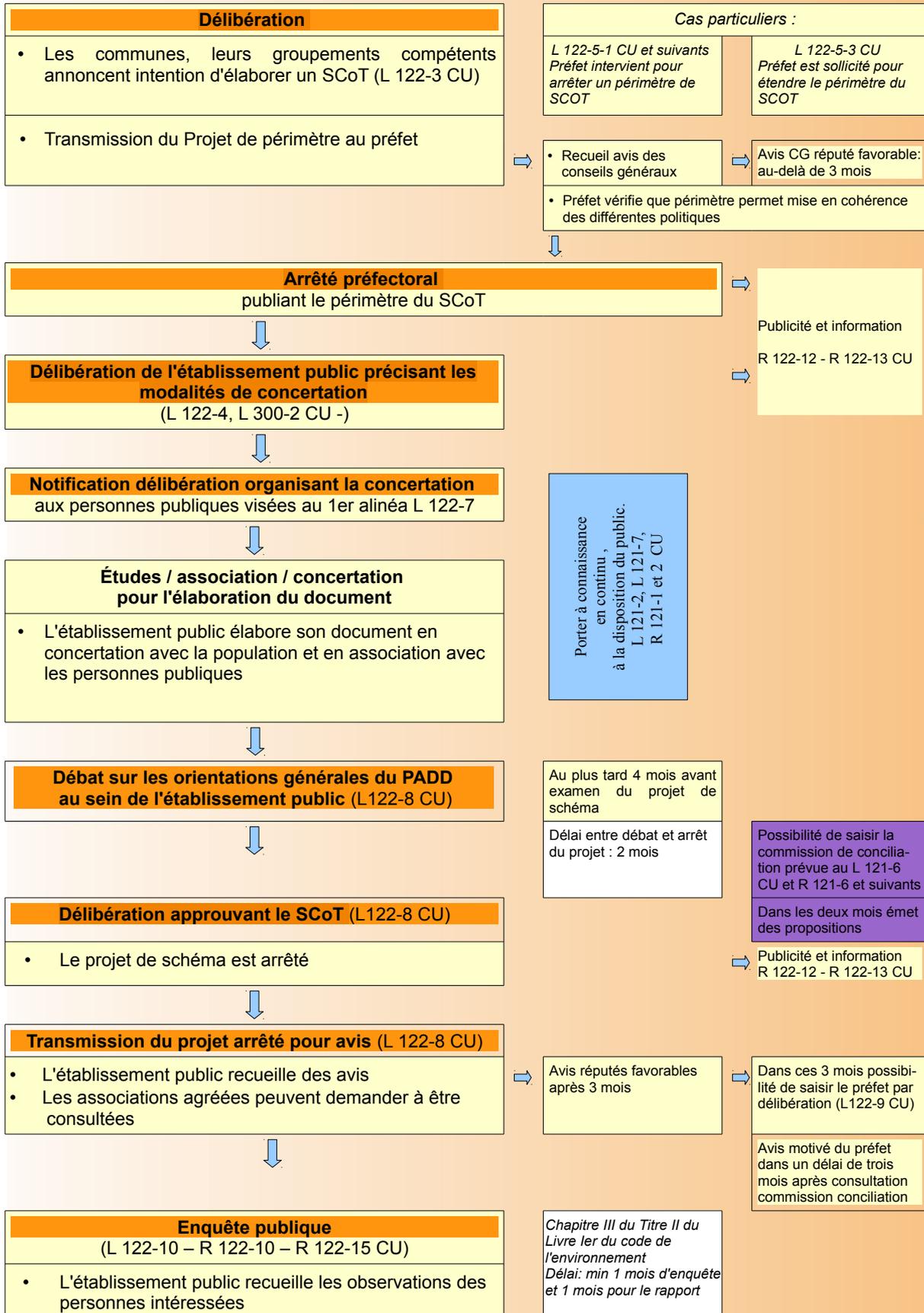
d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de développement rural, de transports et de déplacements et de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ou conduit à une consommation excessive de l'espace, ou que le périmètre d'un SCOT ne permet pas d'atteindre les objectifs définis au premier alinéa du IV de l'article L. 122-3, il demande aux EPCI compétents en matière de schéma de cohérence territoriale ou aux établissements publics prévus à l'article L. 122-4 et aux communes non membres d'un tel établissement, susceptibles d'être concernés :

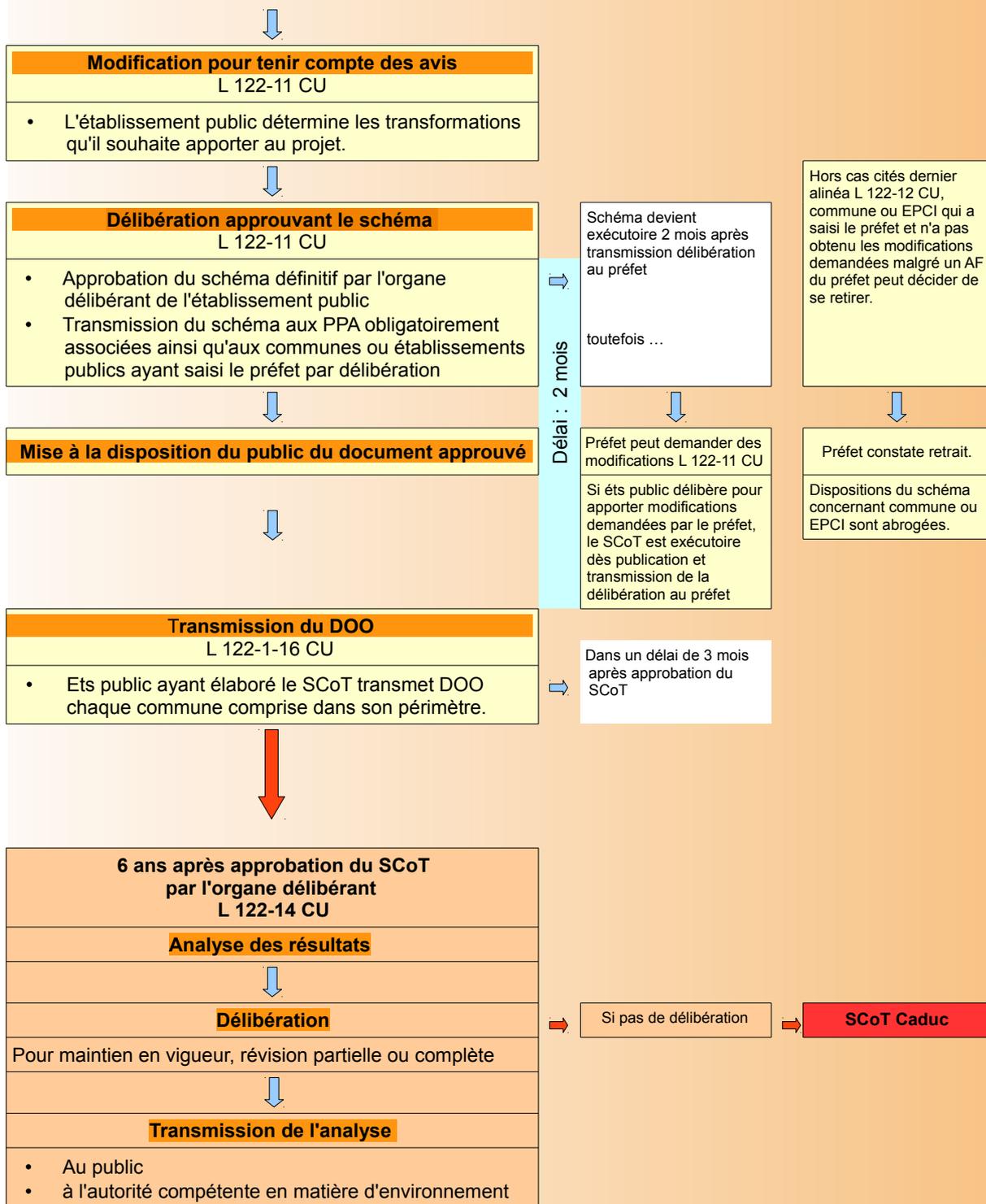
- 1° Soit de déterminer un périmètre de SCOT ;
- 2° Soit de délibérer sur l'extension d'un périmètre existant.

L'article L 122-5-3 du code de l'urbanisme offre aux organismes chargés de l'élaboration du SCoT, la possibilité de proposer au préfet d'engager une procédure en vue de l'extension de leur périmètre de SCoT.

La délimitation des périmètres des schémas de secteurs fait l'objet d'une délibération de l'établissement public (R 122-14 CU).

Synopsis de la procédure SCOT





4. CONCERTATION ET ASSOCIATION

La concertation

La concertation a pour vocation de favoriser le débat public en informant et en recueillant l'avis de tous pendant toute la durée de l'élaboration du projet. Elle doit permettre aux décideurs de fixer à terme et à bon escient les principales orientations.

Habitants, associations locales et autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole sont associés pendant toute la durée de l'élaboration du projet.

La concertation est encadrée par l'article L 300-2 du code de l'urbanisme.

Deux délibérations sont prévues :

- l'une fixe les **modalités de concertation**,
- l'autre présente le **bilan de la concertation**.

Les modalités définies dans la première délibération devront être respectées au cours de l'élaboration, sous peine de fragiliser l'ensemble de la procédure.

Association et consultations obligatoires et à la demande

✓ *Mise à disposition des services de l'État*

Les services extérieurs de l'État peuvent être mis gratuitement et en tant que de besoin à la disposition des communes ou des groupements de communes compétents, pour élaborer, modifier ou réviser les SCoT et les schémas de secteur. Pendant la durée de cette mise à disposition, les services et les personnels agissent en concertation permanente avec le maire ou le président de l'établissement public ainsi que, le cas échéant, avec les services de la commune ou de l'établissement public et les professionnels qualifiés travaillant pour leur compte. Le maire ou le président de l'établissement public leur adresse toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qu'il leur confie. (L 121-7 du code de l'urbanisme)

✓ *L'« association obligatoire »*

En application des articles L 121-4 et L 122-6 du code de l'urbanisme sont associés à l'élaboration du SCoT :

- l'État :
- les départements :
- les régions :
- les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains,
- les EPCI compétents en matière de PLH
- les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux ou leurs représentants
- les chambres consulaires (commerce et industrie territoriales ; métiers ; agriculture)
Les chambres assurent les liaisons avec les organisations professionnelles intéressées.

✓ *Les « consultations à leur demande »*

Pour l'élaboration, au cours de l'élaboration du projet de SCoT ou lorsque le projet est arrêté, l'établissement public est tenu de consulter et de recueillir l'avis d'autres « personnes publiques » ou associations si elles en font la demande. (art. L 121-5 et L 122-7 du code de l'urbanisme)

Sont concernés :

- les associations locales d'usagers agréées ;
- les associations agréées mentionnées à l'article L 141-1 du code de l'environnement ;
- le président du conseil régional, ou leurs représentants ;

- le président du conseil général, ou leurs représentants ;
- les présidents des établissements publics intéressés, ou leurs représentants ;
- les présidents des organismes obligatoirement associés, ou leurs représentants ;
- les présidents des EPCI voisins compétents en matière d'urbanisme, ou leurs représentants
- le président du syndicat mixte de transport ;
- les maires des communes voisines, ou leurs représentants ;
- la commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) ;
- le représentant de l'ensemble des organismes d'habitations à loyer modéré.

✓ *Le « recueil des avis à l'initiative du président de l'établissement public »*

Il peut recueillir l'avis de :

- tout organisme ou association ayant compétence en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements, d'aménagement ou d'environnement ,
- et avoir recours aux conseils du conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) lors de l'élaboration, de la révision ou de la modification du document.

✓ *Les « consultations particulières obligatoires »*

En application de l'article L122-2 du code de l'urbanisme, lorsque les conséquences du SCoT ont pour effet de réduire des surfaces des zones agricoles l'élaboration du SCoT est soumise à l'avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles¹ (L 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime). Son avis est réputé favorable trois mois après sa saisine.

• *Le « débat »*

Conformément à l'article L 122-8 du code de l'urbanisme, au plus tard quatre mois avant l'examen du projet de schéma, un débat a lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public sur les orientations générales du PADD. Dans le cas d'une révision ce débat peut avoir lieu lors de la mise en révision du schéma.

La commission de conciliation :

La commission de conciliation en matière d'élaboration de SCoT, instituée en application de l'article L 121-6 du code de l'urbanisme peut être saisie par le préfet, les communes ou groupements de communes et les personnes publiques associées obligatoirement dans à l'élaboration du SCoT. Elle entend les parties intéressées et, à leur demande, les représentants des associations agréées.

Elle formule en tant que de besoin des propositions dans le délai de deux mois à compter de sa saisine. Ces propositions sont publiques.

En application de l'article R 122-10, le projet de SCoT est soumis à enquête publique par le président de l'établissement public dans les formes prévues par les articles R 123-7 à R 123-23 du code de l'environnement.

Conformément à l'article L 122-11 le SCoT devient exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. Si dans ce délai une délibération apportant les modifications demandées est publiée et transmise au préfet, le SCoT est exécutoire dès sa publication et transmission.

¹ Commission, présidée par le préfet pouvant être consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole.

Synopsis de la concertation / association / consultation

Phases de procédure		Élaboration du projet						Projet arrêté			Projet approuvé			
Actions		Concertier	Notifier la délibération de l'élaboration	Associé à l'initiative du pdt états public ou à leur demande	Recueillir l'avis à l'initiative du pdt états public	Associer	Possibilité de mise à disposition	Consulter à leur demande	Consulter et recueillir l'avis	Consulter à leur demande	Soumettre le projet pour avis	Transmettre	Diffuser – mettre à disposition	Informier
Acteurs	Références code urbanisme	L300-2	L122-4 L122-7	L122-6	L122-7	L121-4	L121-7	L121-5 L122-7 R122-7	L122-3 R122-8	L122-8	L121-12 L122-8	L122-11	L122-11	L121-14
Habitants, associations locales et autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole		X												
Public													X	X
État			X	X		X	X	X	X(1)		X	X		X
Préfet				X							X	X		
Région			X	X		X		X			X	X		
Département			X			X		X			X	X		
Autorité organisatrice des transports (AOTU)			X			X		X			X	X		
Parc Naturel National ou Régional			X			X		X			X	X		
Organismes, associations ayant compétence en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements, d'aménagement ou d'environnement					X									
Chambres consulaires (métiers, commerce et industrie territoriales, agriculture)			X			X		X			X	X		
Établissements publics intéressés			X					X						
EPCI compétent en matière de PLH			X			X		X			X	X		
EPCI voisins compétents en matière d'urbanisme								X			X			
Associations locales d'usagers agréées de protection de l'environnement (L141-1 code environnement)								X		X				
Communes membres et groupements de communes membres de l'états public											X	X (3)		
Communes voisines											X			
Organismes, associations compétents en matière d'aménagement, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacements														
Commission départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA)								X	X (2)	X				
Organismes d'habitation à loyer modéré (L411-2 du code de la construction)								X						
Chambre d'agriculture									X					
Centre national de la propriété foncière									X					
Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'exploitation d'origine contrôlée									X					
« Document de protection de l'espace agricole et forestier » s'il existe									X					
Conseil en architecture, urbanisme et environnement (CAUE)					X									

Démarche SCOT

(1) autorité compétente de l'État en matière d'environnement

(2) lorsque les conséquences ont pour effet de réduire les surfaces des zones agricoles

(3) celles qui ont eu recours à la procédure prévue par L122-9 CU (saisie du préfet par délibération)

5. LE RÔLE DU PAC

Selon les termes de la loi (c. urb., art. L. 121-2), le Porté A Connaissance (PAC) constitue l'acte par lequel le Préfet porte à la connaissance de la collectivité ou du groupement compétent les informations nécessaires à l'exercice de ses compétences en matière d'urbanisme.

Conformément à l'article R. 121-1 du code de l'urbanisme, le PAC rassemble et met en évidence les informations techniques et juridiques connues des services de l'État intéressant l'aire d'intervention du projet de territoire. Il s'agit d'une opération d'information à caractère continue qui peut être enrichie à tout moment par de nouveaux éléments.

On notera que le PAC n'a pas pour objet de décliner les différentes politiques sectorielles de l'État sur le territoire concerné, ni d'identifier les enjeux s'y rattachant ou de rappeler l'exhaustivité de la législation.

Les obligations du SCOT

Le PAC doit être tenu à la disposition du public et peut être en tout ou partie annexé au dossier d'enquête publique (L 121-2 CU).

6. L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

La procédure d'évaluation environnementale vise à améliorer la prise en compte des enjeux environnementaux établis au niveau international, communautaire ou national.

Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur font l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ainsi que ses annexes.

Il s'agit avant tout d'une aide à la décision publique qui rend compte des effets prévisibles et permet d'analyser et de justifier les choix retenus au regard des enjeux environnementaux identifiés.

On notera que l'évaluation environnementale est proportionnée aux enjeux présents sur le territoire communal.

L'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport environnemental. Ce dernier, accompagné du projet de plan est transmis pour avis au préfet de département trois mois au plus tard avant l'ouverture de l'enquête publique ou de la consultation du public.

L'avis est préparé, sous l'autorité du préfet, par le service régional de l'environnement concerné en liaison avec les services de l'État compétents. L'avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

Avis et rapport de présentation environnemental sont mis à la disposition du public.

Les obligations du SCOT

Régie par les dispositions des articles L 121-10 à L 121-15 et R 121-14 à R 121-17 du code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale revêt un caractère obligatoire pour les SCOT et les schémas de secteur.

Des cas de dispense de l'évaluation environnementale sont prévus par les articles L 121-10 et R 121-16 du code de l'urbanisme.

Synopsis du contenu de l'évaluation environnementale des SCoT

SCoT nouveau	SCoT modifié		
Évaluation environnementale	Les changements prévus		
	sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement		ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement
	Nouvelle évaluation environnementale	Actualisation de l'évaluation réalisée lors de l'élaboration	
	font l'objet de dispenses (L 121-10 - R 121-16 Code urbanisme L 122-4 Code environnement)		



Évaluation environnementale	Incidences du SCoT sur l'environnement	Identifier	- Les effets notables du SCoT - Les solutions de substitution		
		Décrire			
		Évaluer			
		Envisager des mesures	- Pour éviter - Pour réduire - Pour compenser	les incidences négatives	
	Exposer les autres solutions envisagées				
	Exposer les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu				
	Définir	les critères	Retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement		
		les indicateurs			
		les modalités			
	Contenir les Informations pouvant être raisonnablement exigées compte tenu :		- des connaissances existantes		
- des méthodes d'évaluation existantes					
- du contenu du SCoT					
- de son degré de précision					
		- de l'existence d'autres documents ou plans			

Description synthétique des objectifs de chaque loi impactant la planification

1. L'URBANISME : UN OUTIL DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

Dans la continuité de l'esprit de la loi SRU, fondatrice des SCOT, la loi « Grenelle 2 » précise et inscrit de nouveaux objectifs de développement durable à l'ensemble des documents d'urbanisme. En outre, le Grenelle revalorise le rôle des SCOT et étend ses domaines d'intervention. Ces documents sont replacés au cœur du dispositif d'aménagement du territoire. Le Grenelle incite à les généraliser sur l'ensemble du territoire.

Les grands objectifs du développement durable dans les documents d'urbanisme

Les grands objectifs sont précisés aux articles L 110 et L121-1 du code de l'urbanisme. Il s'agit pour chaque collectivité dans le cadre d'une procédure d'urbanisme d'assurer le respect des objectifs de développement durable suivant :

« 1° L'équilibre entre :

- a) *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;*
- b) *L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
- c) *La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;*

1° bis *La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;*

2° *La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;*

3° *La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »*

« Grenellisation » des documents d'urbanisme

Les précisions du « Grenelle 2 » sur les objectifs assignés aux documents d'urbanisme portent sur la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville, la répartition géographique équilibrée des fonctions urbaines, le développement des communications électroniques et des transports collectifs, la diminution des obligations de déplacements, l'amélioration des performances énergétiques, la réduction des Gaz à Effet de Serre (GES), la maîtrise de l'énergie, la production d'énergies renouvelables, la préservation de la biodiversité et la remise en bon état des continuités écologiques.

Les obligations du SCoT

Contenu du SCoT

- Conformément à l'article L 122-1-1 du code de l'urbanisme, le SCoT respecte les principes énoncés aux articles L 110 et L 121-1 du code de l'urbanisme.
- L'État veille également au respect des principes définis à l'article L 121-1 conformément à l'article L 121-2.

Références réglementaires

Article L 110 du code de l'urbanisme ;

Article L 121-1 du code de l'urbanisme ;

Article L 121-2 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-1 du code de l'urbanisme ;

Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 (n°2000-1209) ;

Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 (n°2010-788) modifiée.

2. MAÎTRISER LA CONSOMMATION D'ESPACES AGRICOLES ET NATURELS

Les espaces artificialisés connaissent une progression continue depuis plusieurs décennies, aux dépens principalement des terres agricoles mais aussi des espaces naturels. En 10 ans, la consommation des espaces a été équivalente à un département, en moyenne 160 hectares d'espaces agricoles ou naturels par jour. L'étalement urbain est un phénomène qui résulte de la conjonction de plusieurs déterminants : la pression de la demande, les politiques d'urbanisme et de transport, les aides au logement, les politiques fiscales et foncières.

Cette problématique de perte irréversible de sols constitue un enjeu majeur de l'aménagement et de la gestion durable du territoire. Les attentes de la population en termes de qualité d'alimentation, d'environnement et de paysages rejoignent celles des agriculteurs, des forestiers et des associations environnementales en matière de reconnaissance de leurs activités.

Principes

Deux textes majeurs orientent la politique nationale en matière de maîtrise de consommation d'espace. Il s'agit de la loi « Grenelle 2 » et de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la pêche (LMA).

La loi « Grenelle 2 » dispose que les documents d'urbanisme devront présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Les enjeux relatifs à l'étalement urbain et à la consommation foncière ne se limitent pas aux seules agglomérations et doivent s'étendre aux territoires ruraux fortement incités à engager l'élaboration des SCoT.

Un des objectifs de la loi LMA est de lutter contre le "gaspillage" des terres agricoles. Pour éviter la disparition des terres agricoles au profit des infrastructures routières, des implantations commerciales ou de nouvelles habitations (74 000 hectares chaque année), le texte prévoit notamment la mise en place dans chaque département d'une commission spécialisée chargée de donner un avis avant tout déclassement d'une terre agricole (code rural, art. L. 112-1-1). Cette loi prévoit également la mise en place d'un observatoire de la consommation des espaces agricoles.

Prescriptions nationales et outils

Différents outils ont été créés :

- Les zones agricoles protégées (ZAP), créées par la loi d'orientation agricole de 1999 et établies par le préfet avec l'accord ou sur l'initiative des communes concernées, elles recouvrent des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production soit de leur situation géographique. A l'intérieur d'une ZAP, si le territoire n'est pas pourvu d'un document d'urbanisme, la chambre d'agriculture et la commission départementale d'orientation de l'agriculture exercent un contrôle sur tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique de la zone ; en cas d'avis défavorable, seul le préfet peut autoriser le changement d'affectation (code rural, art L112-2).
- les périmètres d'intervention visant la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), créés par la loi relative au développement des territoires ruraux (loi DTR) de 2005. Défini par le département avec l'accord des communes concernées, le PAEN a pour objectif de préserver et de mettre en valeur les espaces agricoles et naturels périurbains. Au sein de ce périmètre, le département peut faire jouer un droit de préemption pour mener un programme d'actions destiné à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces et paysages péri urbains (c. urb., art. L.143-1 à L 143-6).

Par ailleurs, ces objectifs doivent être posés dans le cadre des documents d'urbanisme et de planification territoriale. Dans son article L121-1, le code de l'urbanisme dispose que les SCOT déterminent les conditions permettant d'assurer l'équilibre entre :

- a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

La loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) a conditionné l'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles à l'existence d'un SCoT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération. Le « Grenelle 2 » a progressivement généralisé cette règle (c. urb., art. L.122-2).

Par ailleurs, le rôle du SCOT sur cet enjeu est renforcé par le Grenelle II qui précise que la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers doit faire partie des objectifs du SCOT (c. urb., art L. 122-1-2) et que le rapport de présentation de celui-ci doit présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le DOO (c. urb., art L. 122-1-2). Le PADD du SCOT fixe les objectifs de lutte contre l'étalement urbain. Le DOO du SCOT peut dans certains secteurs en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, fixer une valeur plancher au niveau maximal de densité de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le PLU ou du document en tenant lieu. De même le DOO peut définir des secteurs situés à proximité des TC existants ou programmés dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction et il peut imposer, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation d'un nouveau secteur, l'utilisation de terrains en zone urbanisée et desservis par les équipements et/ou la réalisation d'une étude d'impact et/ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées (c. urb., art L. 122-1-5). Enfin le préfet peut demander aux établissements de coopération intercommunale et communes compétents de déterminer un périmètre de SCOT lorsque son absence nuit gravement à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou conduit à une consommation excessive de l'espace (c.urb., art. L. 122-5-1).

Le non respect des principes et attentes énoncés aux articles L 110 et L-121-1 du Code de l'urbanisme peut conduire le préfet à demander des modifications. La loi Grenelle 2 complète la liste des cas où le préfet peut suspendre l'opposabilité d'un SCoT, en particulier avec celui d'une consommation excessive d'espace, notamment une densification insuffisante des secteurs desservis par les transports en commun ou les équipements collectifs (c. urb., art. L. 122-11).

Toute élaboration et toute révision d'un SCOT ayant pour effet la réduction des surfaces des zones agricoles est soumise à l'avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. (c. urb., art L.122-3)

L'analyse au plus tard au bout de 6 ans des résultats de l'application du SCoT inclut la question de la maîtrise de la consommation de l'espace (c. urb., art L122-14).

Le document d'orientation et d'objectifs du Scot peut constituer un relais des objectifs de maîtrise de la consommation foncière vers les PLU mais aussi les PLH, PDU, schémas de développement commercial, plans de sauvegarde et de mise en valeur, cartes communales, opérations foncières et d'aménagement, par le rapport de compatibilité qu'il entretient avec eux (c. urb., art L. 121-1-15).

Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique. Ces périmètres doivent être compatibles avec le SCOT. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé (c. urb., art L. 143-1).

Les obligations du SCOT

Règles de procédures

- Conformément à l'article L 122-2 du code de l'urbanisme, un PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle si la commune est non couverte par un SCOT applicable et située à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. A compter du 1er janvier 2013 et jusqu'au 31 décembre 2016, la règle s'applique dans les communes situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants puis à toutes les communes à compter du 1er janvier 2017.
- Conformément à l'article L 122-3 du code de l'urbanisme, le SCOT est élaboré à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents. Toute élaboration d'un schéma de cohérence territoriale ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles est soumise à l'avis de la commission prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. Cette commission rend son avis au plus tard trois mois après sa saisine. A défaut, cet avis est réputé favorable.
- Conformément à l'article L 122-5-1 du code de l'urbanisme, lorsque le préfet constate, notamment du fait d'un nombre important de demandes de dérogation émises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 122-2, que 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, ou que le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale ne permet pas d'atteindre les objectifs définis au premier alinéa du IV de l'article L. 122-3, il demande aux EPCI compétents en matière de schéma de cohérence territoriale ou aux établissements publics prévus à l'article L. 122-4 et aux communes non membres d'un tel établissement, susceptibles d'être concernés :
 - 1° Soit de déterminer un périmètre de SCOT ;
 - 2° Soit de délibérer sur l'extension d'un périmètre existant.
- Conformément à l'article L 122-11 du code de l'urbanisme, la délibération publiée approuvant le schéma devient exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. Toutefois, si dans ce délai le préfet notifie, par lettre motivée, au président de l'établissement public les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au schéma lorsque les dispositions (...) autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs, (...) le SCOT est exécutoire dès publication et transmission au préfet de la délibération apportant les modifications demandées.
- Conformément à l'article L 122-14 du Code de l'Urbanisme, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, de la dernière délibération portant révision complète de ce schéma ou de la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public procède à une analyse des résultats de l'application du schéma en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale, et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.

Articulation du SCOT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L 122-1-15 du code de l'Urbanisme, les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.
- Conformément à l'article L 143-1 du code de l'Urbanisme, pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. Les périmètres approuvés sont tenus à la disposition du public. Ces périmètres doivent être compatibles avec le schéma de cohérence territoriale, s'il en existe un. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L 110 du code de l'urbanisme, les collectivités publiques harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace afin de gérer le sol de façon économe.
- Conformément à l'article L 122-1 du code de l'urbanisme, pour mettre en œuvre le projet d'aménagement et de développement durable retenu, les SCOT fixent les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers. (...) Ils déterminent les espaces et sites naturels ou urbains à protéger et peuvent en définir la localisation ou la délimitation. (...) Ils peuvent, le cas échéant, subordonner l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.
- Conformément à l'article L 122-1-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du SCOT présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs.
- Conformément à l'article L. 122-1-3 du code de l'urbanisme, le PADD fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, (...) de lutte contre l'étalement urbain, (...).
- Conformément à l'article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers. Il définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé (...).
- Conformément à l'article L 122-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers. Il détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation. Il arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.
Le DOO détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers. (...) Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.
Pour la réalisation des objectifs définis à l'article L. 122-1-4, il peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :
1° L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 111-4 ;
2° La réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;
3° La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.
Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.
Le DOO peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.

Références réglementaires

- Article L 121-1 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-1 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-1-2 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-1-3 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-1-4 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-5 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-2 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-3 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-5-1 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-11 du code de l'urbanisme ;
Article L 122-14 du code de l'urbanisme ;
Articles L 143-1 à 143-6 du code de l'urbanisme ;
Article L 112-2 du code rural et de la pêche maritime ;
Article L 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime ;
Loi d'Orientation Agricole de 1999 (LOA) du 9 juillet 1999 (n°99-574) ;
Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 (n°2000-1209) ;
Loi sur le Développement des Territoires Ruraux (DTR) du 23 février 2005 (n°2005-157) ;
Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 (n°2010-788) ;
Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la pêche (LMA) du 27 juillet 2010 (n° 2010-874) ;

3. PRÉSERVER LA QUALITÉ ARCHITECTURALE ET PAYSAGÈRE

L'urbanisation des dernières années a profondément altéré la singularité et l'unité des paysages vécus par les habitants. Les pratiques en matière d'aménagement des espaces péri urbains et des centres anciens ont contribué à effacer les spécificités géographiques, historiques et / ou culturelles préexistantes. Les entrées de ville se sont fortement banalisées et bon nombre de secteurs historiques ont été sanctuarisés.

Conscient de l'importance que prend le paysage dans la composition du cadre de vie et dans la genèse de l'identité des populations, la préservation de la qualité du patrimoine architectural et paysager doit constituer un enjeu majeur pour le développement de tout projet de territoire durable. La mise en œuvre d'une démarche intégrée du paysage doit permettre de répondre aux principales attentes des populations en matière d'intimité, d'espaces collectifs, d'ouverture et de communication des spécificités de chaque territoire.

Principes

Les dernières orientations nationales en matière de prise en compte du paysage ont été transposées à l'article L121-1 du code de l'urbanisme par la loi « Grenelle 2 ». Il s'agit avant tout de :

- restructurer des espaces urbanisés ;
- revitaliser les centres ;
- valoriser les entrées de ville ;
- protéger davantage les sites, les milieux et les paysages naturels ;
- sauvegarder les ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables.

Aussi, concernant le paysage à l'échelle de l'intercommunalité, le SCoT recherche un équilibre entre espaces bâtis et autres composantes du territoire (espaces agricoles, forestiers, naturels). De ce fait, c'est au SCoT que revient la tâche de préserver le foncier agricole de la pression périurbaine, de rationaliser la répartition territoriale des zones d'activité ou encore de définir les secteurs de localisation préférentielle des futures extensions urbaines.

En marge des démarches ponctuelles pouvant être initiées par les collectivités afin de répondre aux orientations précédemment citées, il paraît opportun d'aborder ces questions à travers les projets émergents énoncés à cet article L121-1, à savoir : les nouvelles infrastructures de tourisme et de services, les actions d'amélioration des performances énergétiques, le développement des communications électroniques et des transports collectifs, les ouvrages de production d'énergies renouvelables et les actions de préservation des continuités écologiques.

Prescriptions nationales et outils

Depuis 1887, différentes lois ont institué des mesures de protection sur les sites et monuments remarquables, d'abord historiques puis naturels. Peu à peu l'échelle de protection s'élargit passant de celle du monument au site puis au territoire (échelle du grand paysage). 1993 marque un tournant dans la façon d'aborder le paysage non plus seulement sous l'angle de sa protection mais sous celui de sa gestion. Progressivement, ce sont tous les types de paysages depuis les éléments remarquables jusqu'au paysage quotidien, ordinaire qui seront à prendre en compte dans l'aménagement du territoire. Avec la décentralisation, la gestion du paysage revient aux collectivités locales qui perçoivent le paysage comme un outil au service de l'amélioration du cadre de vie de leurs citoyens.

- La loi du 2 mai 1930 a institué la protection par classement ou par inscription de monuments naturels et de sites présentant un intérêt général pour des motifs artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque notoires. L'initiative de l'inscription appartient à la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites

(CDNPS) après sollicitation de l'administration, d'une collectivité, d'un particulier ou d'une association. L'initiative du classement appartient à la CDNPS ainsi qu'à l'administration après avis de ladite commission. Les périmètres de protection sont annexés au PLU en tant que servitudes d'utilité publique.

- La loi du 12 avril 1943 a introduit un périmètre de protection en interdisant toute publicité sur les immeubles situés dans un périmètre de 100 m autour des monuments historiques.
- La loi du 25 février 1943 a institué un périmètre de 500 mètres (les "abords") autour des monuments protégés et un régime de contrôle des travaux effectués dans ce périmètre par l'architecte des Bâtiments de France.
- La loi « Malraux » de 1962 a autorisé la création de « secteurs sauvegardés » pour les ensembles d'immeubles présentant un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier leur conservation, leur restauration et leur mise en valeur. L'instauration du périmètre de protection est décidée par l'État sur avis favorable ou sur proposition de la ou des communes intéressées. Le secteur est géré par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) compatible avec le PADD du PLU. L'approbation du PSMV emporte modification ou révision du PLU.
- La loi portant réforme de l'urbanisme de 1976 a permis l'institution de zones d'environnement protégé pour les collectivités non dotées de projet d'aménagement, plan d'urbanisme ou de POS approuvé. Ces secteurs avaient pour objet de protéger l'espace rural, les activités agricoles et les paysages.
- La loi relative à la protection de la nature de 1976 a instauré la procédure d'étude d'impact pour les documents d'urbanisme et certains projets d'aménagement. L'étude doit rendre compte notamment des effets du projet sur les sites et paysages et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage.
- La loi de décentralisation de 1983 a permis aux collectivités, avec l'assistance de l'État, de s'affranchir de la règle stricte « des 500 m » en créant une Zone de Protection du Patrimoine Architectural et Urbain (ZPPAU). L'instauration du nouveau périmètre de protection devait être justifiée par la présence de monuments historiques ou de quartiers et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique.
- La « loi paysage » de 1993 a renforcé les dispositifs de protection et de mise en valeur des paysages à travers plusieurs volets. La législation introduit une nouvelle zone de protection pour les territoires remarquables par leur intérêt paysager : les « directives paysagères ». Elle élargit les compétences de la charte d'un PNR à la dimension paysagère. La loi astreint les documents d'urbanisme à des objectifs de « préservation de qualité et de maîtrise d'évolution des paysages ». L'instruction des autorisations d'urbanisme et des déclarations préalables est assujettie à la formulation de l'insertion du projet architectural dans son environnement. La législation modifie la procédure de concertation des enquêtes d'utilité publique et élargit les anciennes zones de protection du patrimoine architectural et urbain aux espaces paysagers et aux motifs culturels (ZPPAUP).
- La loi « Barnier » de 1995 reconnaît les fonctions écologiques du paysage.
- La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de 1995 crée les pays pour encourager l'élaboration de projet de gestion de l'espace et des paysages.
- La loi d'orientation agricole de 1999 reconnaît les fonctions environnementales et paysagères de l'agriculture.
- La convention européenne du paysage (ouverte à la signature en 2000 et signée par la France en 2006) fournit une première définition du paysage et adopte des objectifs et des moyens d'application à l'échelle européenne.
- La loi SRU de 2000 crée les SCOT et intègre les notions de mixité sociale et urbaine et

d'utilisation économe de l'espace et d'équilibre entre aménagement et protection des territoires. Cette loi a élargi la création des « secteurs sauvegardés » aux ensembles non bâtis.

La loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) a conditionné l'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles à l'existence d'un SCoT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération. Le « Grenelle 2 » a progressivement généralisé cette règle (c. urb., art. L.122-2).

Depuis le 03 novembre 2000, le Val de Loire fait parti des territoires d'exception inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Cette inscription révèle la Valeur Universelle Exceptionnelle (VUE) du Val de Loire en tant que paysage culturel vivant. Dès lors, l'État français se porte garant de la bonne gestion du site par la préservation des valeurs patrimoniales et paysagères qui justifient l'inscription. Pour ce faire, un plan de gestion identifie les grands enjeux de valorisation et de préservation des paysages identitaires du Val de Loire. D'un point de vue opérationnel, ce plan de gestion doit trouver une traduction au sein des documents de planification que sont le SCoT et le PLU. En effet, ces documents ayant pour but d'organiser le territoire à la bonne échelle, en fonction des enjeux qui lui sont propres, jouent un rôle primordial dans la préservation des valeurs identitaires du Val de Loire.

Avec le « grenelle 2 », le SCOT est plus prescriptif et intervient sur des domaines élargis notamment la qualité urbaine, architecturale et paysagère. Ainsi, les SCOT déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° l'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville (c.urb., art L 121-1).

Le Grenelle 2 met en place un nouvel outil, la trame verte et bleue, qui même s'il s'agit d'un outil avant tout au service de la biodiversité, peut également si elle est réfléchi dans ce sens assurer une structuration harmonieuse de l'espace et une valorisation du cadre de vie.

Il a introduit le renouvellement des ZPPAUP en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP). Le règlement doit intégrer les nouvelles préoccupations environnementales comme l'insertion paysagère des ouvrages à vocation d'économies d'énergie ou de production d'énergies renouvelables.

Le « grenelle 2 » a modifié la législation concernant l'implantation des ouvrages publicitaires. La réglementation est devenue plus contraignante pour certains secteurs commerciaux, pour les sites Natura 2000, pour les enseignes lumineuses et les pré enseignes. En revanche, la loi est plus permissive dans l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires, pour les publicités de petit format intégrées aux devantures commerciales, pour les bâches publicitaires et les dispositifs temporaires de très grandes dimensions.

Le PADD du SCOT fixe les objectifs de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages (c. urb., art. L. 122-1-3).

Le DOO du SCOT définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages (c. urb., art. L. 122-1-4). Il détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation. Il peut imposer, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation d'un nouveau secteur, l'utilisation de terrains en zone urbanisée et desservis par les équipements et/ou la réalisation d'une étude d'impact et/ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées. Il peut également définir des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de

création d'espaces verts dans les zones faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation (c. urb., art. L. 122-1-5). Il peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu (c. urb., art. L. 122-1-6).

Sur cet enjeu de la qualité architecturale et paysagère, le SCOT gagnera à s'appuyer sur des documents graphiques (c. urb., art L. 122-1-12).

Les SCOT sont compatibles avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages et les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux (c. urb., art L. 122-1-12).

Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique. Ces périmètres doivent être compatibles avec le SCOT. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé (c. urb., art L. 143-1).

Les obligations du SCOT

Règles de procédures

- Conformément à l'article R 121-14 du code de l'urbanisme, les SCOT font l'objet d'une évaluation environnementale.
- Conformément à l'article L 122-2 du code de l'urbanisme, un PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle si la commune est non couverte par un SCOT applicable et située à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. A compter du 1er janvier 2013 et jusqu'au 31 décembre 2016, la règle s'applique dans les communes situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants puis à toutes les communes à compter du 1er janvier 2017.

Articulation du SCOT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L. 122-1-12 du code de l'urbanisme, les schémas de cohérence territoriale prennent en compte :
 - les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics ;
 - les schémas régionaux de cohérence écologique (...) lorsqu'ils existent.Ils sont compatibles avec :
 - les directives de protection et de mise en valeur des paysages ;
 - les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux ;Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier est, si nécessaire, rendu compatible dans un délai de trois ans.
- Conformément à l'article L 122-1-15 du code de l'Urbanisme, les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.
- Conformément à l'article L 143-1 du code de l'Urbanisme, pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement. Les périmètres approuvés sont tenus à la disposition du public. Ces périmètres doivent être compatibles avec le schéma de cohérence territoriale, s'il en existe un. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L 110 du code de l'urbanisme, les collectivités publiques harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace afin d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages.
- Conformément à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme, les SCOT déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :
 - 1° L'équilibre entre :
 - a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
 - b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
 - c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;
 - 1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville. (...)
- Conformément à l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme, le SCOT comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable et un document d'orientation et d'objectifs. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.
- Conformément à l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du SCOT présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs. Il décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L. 122-1-12 et L. 122-1-13, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.
- Conformément à l'article L. 122-1-3 du code de l'urbanisme, le PADD fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, (...), de lutte contre l'étalement urbain (...).
- Conformément à l'article L. 122-1-4 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers. Il définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages (...).
- Conformément à l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation. Il arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.

Pour la réalisation des objectifs définis à l'article L. 122-1-4, il peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :

 - 1° L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 111-4 ;
 - 2° La réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;
 - 3° La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

Il peut également définir des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de création d'espaces verts dans les zones faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation.
- Conformément à l'article L. 122-1-6 du code de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu.
- Conformément à l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme, le contenu de l'étude d'impact comprend au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de la zone susceptible d'être affectée et de son environnement, l'étude des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine, y compris les effets cumulés avec d'autres projets connus, les mesures proportionnées envisagées pour éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi qu'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et du suivi de leurs effets sur l'environnement ou la santé humaine.

L'étude d'impact expose également une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine
- Conformément à l'article R. 122-3 du code de l'urbanisme, l'étude d'impact présente successivement :
 - 1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses

naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ;
2° Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ;
3° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ;
4° Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes (...).

Références réglementaires

Article L 110 du code de l'urbanisme ;

Article L 121-1 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-1 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-2 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-3 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-4 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-5 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-6 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-1-12 du code de l'urbanisme ;

Article L 122-2 du code de l'urbanisme ;

Article L 143-1 du code de l'urbanisme ;

Article R 121-14 du code de l'urbanisme ;

Article R 122-3 du code de l'urbanisme ;

Article L 341-1 et suivants du code de l'environnement ;

Loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ;

Loi n° 217 du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes, J.O. du 15 avril 1943, p. 1030-1031 ;

Loi 43-92 du 25 Février 1943, art 3, JORF 4 mars 1943 ;

Loi « Malraux » complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière du 4 août 1962 (n°62-903) ;

Décret portant publication de la convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (adoptée par la conférence générale de l'Unesco le 16 novembre 1972) du 10 février 1976 (n° 76-160) ;

Loi relative à la protection de la nature du 10 juillet 1976 (n° 76-629) ;

Loi portant réforme de l'urbanisme du 31 décembre 1976 (n°76-1285) ;

Décret pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature du 12 octobre 1977 (n°77-1141) ;

Loi « Defferre » relative a la répartition des compétences entres les communes,les départements et les régions de l'État du 7 janvier 1983 (n°83-8) ;

Loi « paysage » sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques du 8 janvier 1993 (n° 93-24) ;

Décret portant publication de la Convention européenne « de Malte » pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) du 18 septembre 1995 (n°95-1039) ;

Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 (n°2000-1209) ;

Ordonnance relative aux monuments historiques et aux espaces protégés du 8 septembre 2005 (n° 2005-1128) ;

Ordonnance relative aux secteurs sauvegardés et liens vers les décrets d'application du 28 juillet 2005 (n° 2005-864) ;

Décret n°2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme.

Décret portant publication de la convention européenne du paysage (signée à Florence le 20 octobre 2000) du 20 décembre 2006 (n° 2006-1643) ;

Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 (n°2010-788) ;

4. ASSURER SANS DISCRIMINATION L'ACCÈS AU LOGEMENT, AUX ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET AUX SERVICES TOUT EN RÉDUISANT LES OBLIGATIONS DE DÉPLACEMENTS

La satisfaction des besoins en logement de la population est un objectif central de la politique de l'État comme des collectivités. Il s'agit de répondre à des besoins diversifiés (compositions sociales et structure familiales différentes) qui vont croissants, même à population constante, du fait du desserrement des ménages (divorce, vieillissement de la population) et du vieillissement du parc de logements.

La diversité des attentes s'est accentuée avec des trajectoires familiales ou individuelles plus complexes dans un contexte de modification sociétale, économique et juridique. Ceci implique de diversifier l'habitat (types de logements, taille, standing, modes d'occupation) et de questionner les formes urbaines et la densité. Cette problématique rejoint un enjeu fort du Grenelle qui est la réduction de la consommation d'espace en proposant une nouvelle offre de petites parcelles plus accessibles. Cette diversification se retrouve aussi dans les fonctions qui pourront être intégrées dans les quartiers à proximité de l'habitat accessibles par divers modes de déplacements : emploi, services, commerces, etc.

Principes

L'article L 121-1 du code de l'urbanisme dispose que les documents d'urbanisme (SCOT, PLU) déterminent les conditions permettant d'assurer « la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipement public et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs. »

La notion de diversité repose sur la prise en compte des situations de l'ensemble des habitants, dans toutes leurs spécificités, pour permettre à chacun l'accès au logement correspondant à ses besoins.

La notion de mixité affirme la nécessité d'assurer à tous les habitants des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale garantissant à tous la même égalité d'accès à l'ensemble des services et équipements publics, et de nature à éviter ou réduire tout phénomène de ségrégation. Une mixité fonctionnelle dans tous les quartiers limite les besoins de déplacements plus lointains : la boulangerie, le médecin sont à proximité ; les lieux d'emploi sont à proximité des lieux d'habitat.

La recherche de l'équilibre doit se concevoir à une échelle supra communale, et au-delà de l'aspect central du logement, doit prendre en compte toutes les composantes du concept habitat : emploi et transport, équipements et services, loisirs et vie sociale, environnement et paysages. Il y a une forte interdépendance entre logements, emplois et niveaux d'équipements (équipements et services collectifs : équipements scolaires, sanitaires..., mais aussi équipements d'infrastructure, TC...). L'échelle intercommunale est souvent plus adaptée pour définir l'ensemble des besoins dans le cadre de l'élaboration du SCOT notamment avec lequel le PLU doit être compatible. En matière d'activités économiques ou d'équipements publics (tels que piscines,...), l'échelle communale n'est jamais suffisante (compétences de l'EPCI).

Prescriptions nationales et outils

La loi d'orientation pour la ville de 1991, puis la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) de 2000, ont traduit ces principes dans le code de l'urbanisme, en affirmant la nécessaire prise en

compte des préoccupations d'habitat dans les documents d'urbanisme, dans le respect des principes d'équilibres, de diversité et de mixité, avec pour objectif général d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transport répondant à leurs besoins et à leurs ressources (c. urb., art L110).

Dès la fin des années 1990, deux lois, la seconde complétant la première, encouragent une vision plus globale des territoires et de leur aménagement : la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de 1995 et la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999. Elles ont pour objet la mise en valeur et le développement équilibré du territoire. Elle promeuvent l'égalité des conditions de vie des citoyens sur l'ensemble du territoire à travers les politiques de développement économique, social, culturel, sportif, d'éducation, de formation, de protection de l'environnement, du logement et d'amélioration du cadre de vie.

La loi SRU introduit des objectifs nouveaux sur le lien entre urbanisme et transport avec des concepts tels que « favoriser l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs » et, « le cas échéant, subordonner l'ouverture de zones à l'urbanisation à la création de desserte en transport collectif ».

Les lois ENE de 2009 et 2010 confortent ces dispositions en prévoyant une réduction des déplacements par une urbanisation au plus près des réseaux de transports collectifs. Ainsi l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme est modifié, et parmi les objectifs du développement durable auxquels doivent répondre les documents d'urbanisme, on retrouve des objectifs de « répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services », de « diminution des obligations de déplacements » et de « développement des transports collectifs ».

Le non respect des principes et attentes énoncés aux articles L 110 et L-121-1 du code de l'urbanisme peut conduire le préfet à demander des modifications du document d'urbanisme. Le Préfet peut notamment demander des modifications si les dispositions du SCoT ne prévoient pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs (c.urb., art L122-11).

Avec la loi ENE, le SCOT doit être plus directif en fixant des objectifs en matière d'implantation commerciale, d'équipements structurants et de développement économique en spécifiant en particulier les localisations préférentielles des commerces (c. urb., art L 122-1-3 et L 122-1-9). La possibilité ouverte par la loi de modernisation de l'économie de 2008 est transformée en obligation de réaliser un document d'aménagement commercial (DAC) dans le SCOT. Celui-ci délimite des zones d'aménagement commercial en intégrant les exigences d'aménagement du territoire. Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) peut subordonner l'aménagement des zones commerciales délimitées par le DAC au respect de conditions qu'il fixe. Lesquelles portent notamment sur la desserte par les transports collectifs, sur le stationnement et sur la livraison des marchandises dès lors que ces équipements du fait de leur importance sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire (c. urb., art L 122-1-9).

Le Grenelle rend également le SCOT plus prescriptif en permettant à son DOO de déterminer les offres de logements nouveaux répartis entre les EPCI ou par commune. En outre, le DOO vise désormais explicitement le parc existant en fixant les objectifs en matière de réhabilitation du parc de logements existants publics ou privés (c. urb., art L122-1-7) et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux. Le DOO définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat en prenant en compte notamment les projets de dessertes en TC (c. urb., art. L. 122-1-7). Le DOO précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent. Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs. Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, le DOO peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction. Il peut enfin, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports

collectifs, existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction (c. urb., art L. 122-1-5).

L'analyse au plus tard au bout de 6 ans des résultats de l'application du SCoT inclut les questions des transports et des déplacements et d'implantation commerciale (c. urb., art L122-14).

Le DOO peut préciser, en fonction de la desserte de transports publics réguliers les obligations minimales et maximales en terme de stationnement des véhicules motorisés, minimales pour les non motorisés que les documents d'urbanisme doivent imposer. Ceci ne s'applique pas sur les territoires couverts par un PLU comprenant un PDU (c. urb., art. L. 122-1-8).

La loi SRU a également imposé la compatibilité entre le Programme Local de l'Habitat (PLH) et le SCOT. Le rapport de compatibilité implique qu'il n'y ait pas opposition entre les différents documents c'est-à-dire que le PLH ne doit pas empêcher celle du SCOT. Avec la loi portant engagement national pour l'environnement (ENE) du 12 juillet 2010, les PLH sont compatibles avec le DOO des SCOT. Lorsqu'un SCOT est approuvé après l'approbation d'un PLH, ces derniers sont rendus compatibles dans un délai de trois ans. Sont également compatibles avec le SCOT les plans de déplacements urbains et les schémas de développement commercial (c. urb., art L122-1-15).

Le PLH élaboré par l'EPCI compétent pour l'ensemble de ses communes membres, définit, pour une durée au moins égale à six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et d'hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements (rédaction issue de la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006 et codifiée à l'article L302-1 du code de la construction et de l'habitation).

A l'échelle du département, d'autres outils existent. Le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) est élaboré et mis en œuvre conjointement par l'État et le département. Il est établi à partir d'une évaluation territorialisée quantitative et qualitative des besoins qui tient compte du périmètre des EPCI compétents en matière d'habitat. A cet effet, il précise les besoins résultant de l'application de l'article 1er de la loi du 31 mai 1990 en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale (rédaction issue de la loi ENL du 13 juillet 2006). Le plan départemental de l'habitat (PDH) qui assure la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département. Ce plan définit des orientations conformes à celles qui résultent des SCOT et des PLH. Il prend également en compte les besoins définis par le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées et ceux résultant des sorties des établissements d'hébergement ou services figurant au schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale (rédaction issue de la loi ENL de 2006, codifiée à l'article L 302-10 du code de la construction et de l'habitation).

La loi du 5 juillet 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, a rendu également obligatoire la réalisation d'un schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage, valable 6 ans et élaboré conjointement par l'État et le Conseil Général. Il s'agit d'établir un équilibre satisfaisant entre, d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et venir et l'aspiration des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés. Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au Schéma, qui précise la destination des aires permanentes d'accueil et leur capacité. Il définit également la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent. Le schéma départemental détermine également les emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels ou occasionnels et définit les conditions dans lesquelles l'État intervient pour assurer le bon déroulement de ces rassemblements.

Les obligations du SCOT

Règles de procédures

- Conformément à l'article L 122-11 du Code de l'Urbanisme, le Préfet peut s'opposer au caractère exécutoire d'un SCOT et demander des modifications si les dispositions du SCoT ne prévoient pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs.
- Conformément à l'article L 122-14 du Code de l'Urbanisme, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, de la dernière délibération portant révision complète de ce schéma ou de la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public procède à une analyse des résultats de l'application du schéma en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale, et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.
- Conformément à l'article L 122-5-1 du code de l'urbanisme, lorsque le préfet constate, notamment du fait d'un nombre important de demandes de dérogation émises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 122-2, que 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, ou que le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale ne permet pas d'atteindre les objectifs définis au premier alinéa du IV de l'article L. 122-3, il demande aux EPCI compétents en matière de schéma de cohérence territoriale ou aux établissements publics prévus à l'article L. 122-4 et aux communes non membres d'un tel établissement, susceptibles d'être concernés :
 - 1° Soit de déterminer un périmètre de SCOT ;
 - 2° Soit de délibérer sur l'extension d'un périmètre existant.

Articulation du SCOT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L 122-1-15 du code de l'Urbanisme, les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L 122-1-2 du Code de l'Urbanisme, le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.
- Conformément à l'article L 122-1-7 du Code de l'Urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports collectifs. Il précise :
 - 1° Les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartis, le cas échéant, entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par commune ;
 - 2° Les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé.
- Conformément à l'article L 122-1-5 du Code de l'Urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent. Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs.

Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction

résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.

Dans ces secteurs, les règles des plans locaux d'urbanisme et des documents d'urbanisme en tenant lieu qui seraient contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le document d'orientation et d'objectifs cessent de s'appliquer passé un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication du schéma, de sa révision ou de sa modification.

Passé ce délai, le permis de construire, d'aménager ou de démolir ne peut être refusé et les projets faisant l'objet d'une déclaration préalable ne peuvent faire l'objet d'une opposition sur le fondement d'une règle contraire aux normes minimales fixées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur.

Le DOO peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.

- Conformément à l'article L 122-1-8 du Code de l'Urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs peut préciser, en fonction de la desserte en transports publics réguliers et, le cas échéant, en tenant compte de la destination des bâtiments :

1° Les obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer ;

2° Les obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer.

Les trois alinéas précédents ne sont pas applicables dans les territoires couverts par un plan local d'urbanisme comprenant un plan de déplacements urbains

- Conformément à l'article L 122-1-9 du Code de l'Urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de cohérence entre équipements commerciaux, desserte en transports, notamment collectifs, et maîtrise des flux de marchandises, de consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages, de l'architecture et du patrimoine bâti. Il comprend un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce, qui délimite des zones d'aménagement commercial en prenant en compte ces exigences d'aménagement du territoire. Dans ces zones, il peut prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux est subordonnée au respect de conditions qu'il fixe et qui portent, notamment, sur la desserte par les transports collectifs, les conditions de stationnement, les conditions de livraison des marchandises et le respect de normes environnementales, dès lors que ces équipements, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire.

Références réglementaires

Article L110 du code de l'urbanisme

Article L121-1 du code de l'urbanisme

Article L122-11 du code de l'urbanisme

Article L122-14 du code de l'urbanisme

Article L122-1-15 du code de l'urbanisme

Article L122-1-2 du code de l'urbanisme

Article L122-1-7 du code de l'urbanisme

Article L122-1-5 du code de l'urbanisme

Article L122-1-8 du code de l'urbanisme

Article L122-1-9 du code de l'urbanisme

Article L122-5-1 du code de l'urbanisme

Article L302-1 du code de la construction et de l'habitation

Article L302-10 du code de la construction et de l'habitation

Loi Besson du 31 mai 1990

Loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991

Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995

Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999

Loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000

Loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006

LOI de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008

Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE) du 25 mars 2009

Loi portant engagement national pour l'environnement (ENE) du 12 juillet 2010

5. RÉDUIRE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE ET ENCOURAGER LA PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

Dans un contexte d'accroissement des besoins en énergie du fait de nos modes de vie énergivores, de raréfaction des ressources fossiles, ainsi que d'une prise de conscience de plus en plus forte des impacts environnementaux - en particulier le réchauffement climatique lié aux émissions de gaz à effet de serre -, la nécessité de maîtriser la consommation énergétique et de trouver des alternatives aux énergies traditionnelles par le développement des énergies renouvelables est plus que jamais d'actualité.

En effet :

- l'écart entre l'offre et la demande en énergie dans le monde ne cesse de grandir : les volumes consommés sont conséquents et continueront d'augmenter rapidement si aucune inflexion n'est donnée ;
- les combustibles fossiles ne sont pas inépuisables, d'où l'intérêt de développer le recours aux énergies renouvelables pour satisfaire la demande en énergie ;
- pour autant, les énergies renouvelables ne permettront pas de satisfaire à l'ensemble de la demande. C'est pourquoi il est important de maîtriser les besoins en énergie et d'améliorer l'efficacité énergétique.

Principes

La France s'est engagée à diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050. Déjà inscrit dans la loi programmation et d'orientation de la politique énergétique de la France (POPE), cet objectif est confirmé dans la loi Grenelle I.

La politique climatique repose sur deux leviers :

- L'atténuation : il s'agit de réduire les émissions de GES en maîtrisant notre consommation d'énergie et en développant les énergies renouvelables.
- L'adaptation : il s'agit de réduire la vulnérabilité des territoires aux impacts induits par ce changement.

L'enjeu est également social, et la lutte contre la précarité énergétique fait partie des mesures engagées par l'Etat.

Du fait de leurs multiples compétences territoriales, les collectivités locales ont un rôle fondamental à jouer en faveur de la maîtrise énergétique et du développement des énergies renouvelables à l'échelle locale. Elles peuvent notamment agir avec efficacité sur les secteurs du bâtiment et des transports qui sont responsables de près de la moitié des émissions de GES et dont les émissions sont en augmentation depuis 1990. Les documents d'urbanisme constituent l'un des moyens d'agir au niveau de l'organisation territoriale afin de contribuer à l'atteinte des objectifs en matière de lutte contre le changement climatique et de diversification énergétique. Les modes d'actions peuvent relever de différents registres : de manière non exhaustive,

- une organisation territoriale identifiant les secteurs propices à un développement de l'urbanisation soutenu (intégrant la distribution d'énergie entre autres critères) et ceux pour lesquels un développement urbain maîtrisé est souhaitable,
- la réduction des obligations de déplacements, à travers les choix de localisation des zones résidentielles et des zones d'activités et à travers les choix de mixité fonctionnelle,
- le renforcement de l'offre et de la desserte en transports collectifs, et des choix d'organisation urbaine et d'aménagements facilitant le recours aux modes doux,
- la promotion de formes urbaines plus compactes, moins énergivores, et la définition de règles compatibles avec une architecture bioclimatique,

- la préservation des zones forestières, pour leur rôle en tant que puits carbone mais aussi dans la valorisation de la filière bois énergie,
- l'identification et la préservation des zones favorables au développement des énergies renouvelables (éoliennes par exemple, mais aussi connaissance des réseaux de chaleur).

Prescriptions nationales et outils

Différentes lois ont abordé le lien entre énergie et urbanisme :

- La Loi du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, qui fixe comme objectif la réduction de la circulation automobile par le développement des modes de déplacements alternatifs, rend obligatoire les plans de déplacements urbains (PDU) dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, instaure les plans régionaux de la qualité de l'air (PRQA) et les plans de protection de l'atmosphère (PPA) dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants.
- La Loi du 25 juin 1999 relative à l'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, qui prescrit l'élaboration de schémas de services collectifs, dont le schéma de service collectif « énergie » : ce schéma définit les conditions d'une meilleure efficacité énergétique et du développement des énergies renouvelables et s'impose aux collectivités lors de l'élaboration ou la révision de leurs documents d'urbanisme.
- La Loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) qui préconise notamment la lutte contre l'étalement urbain et favorise les liens entre développement de l'urbanisation et développement des transports en commun et des modes doux de déplacements.
- La Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat, article 98, qui permet l'élaboration par les Régions d'un schéma régional éolien indiquant les secteurs paraissant les mieux adaptés à l'implantation d'éoliennes.

La prise en compte des enjeux énergétiques et climatiques dans les documents d'urbanisme est relativement récente :

- la loi POPE du 13 juillet 2005 insère deux nouvelles dispositions dans le code de l'urbanisme offrant aux maires la possibilité de favoriser une politique volontariste en matière d'énergies renouvelables ;
- les lois Grenelle 1 et 2 placent la lutte contre le changement climatique au premier rang des priorités, l'action des collectivités locales en matière d'urbanisme doit désormais contribuer à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement.

Avec la loi Grenelle 1, les objectifs assignés aux collectivités locales incluent désormais la réduction des émissions de GES, la réduction des consommations d'énergie et l'économie des ressources fossiles. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement (c. urb., art. L. 110). Les collectivités locales sont également encouragées à mobiliser les réseaux de chaleur dans le cadre de leurs opérations d'aménagement (c. urb., art. L. 128-4).

La loi Grenelle 2 dote les collectivités des instruments destinés à leur permettre de réaliser ces objectifs. L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme précise ainsi que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer :

- la diversité des fonctions urbaines et rurales en tenant compte des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs (cf partie 4 de ce document) ;
- la réduction des émissions de GES, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCOT définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé dans le respect des orientations du PADD (c. urb., art. L. 122-1-4). Il arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui peuvent être ventilés par secteur géographique. Il précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs et peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs. Il peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter soit des performances énergétiques et environnementales renforcées soit des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques. Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu. Enfin, il peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction (c. urb., art. L122-1-5).

Les lois Grenelle introduisent (ou généralisent) d'autres documents traitant directement des questions relatives au climat : le SRCAE d'une part, le PCET d'autre part.

Le schéma régional climat, air, énergie (SRCAE) constitue un document d'orientation établi à l'échelle régionale (conjointement par le préfet de région) et aux horizons 2020 et 2050 : il a pour objet de contenir les orientations régionales en termes d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, en termes de prévention et de réduction de la pollution atmosphérique. Il doit également contenir les objectifs qualitatifs et quantitatifs en matière de valorisation du potentiel d'énergies renouvelables, en intégrant les spécificités du territoire. En intégrant trois domaines traités auparavant séparément (climat, air, énergie auparavant traités au sein des Plans régionaux pour la qualité de l'air et au sein des Schémas régionaux éoliens), il renforce la cohérence territoriale de l'ensemble des documents de planification.

La loi Grenelle 2 rend obligatoire l'élaboration de Plans Climat Energie Territoriaux (PCET) pour les collectivités de plus de 50 000 habitants. Outre un bilan des émissions de GES, la collectivité locale y définit des objectifs ainsi que le programme des actions qu'elle souhaite réaliser pour améliorer l'efficacité énergétique, augmenter la production d'énergies renouvelables et réduire l'impact des activités en termes de GES. Il inclut un dispositif de suivi et d'évaluation.

Ces documents s'articulent avec les documents d'urbanisme : en effet, les Scot et PLU doivent prendre en compte le PCET, qui doit lui-même être compatible avec le SRCAE.

Le document d'orientation et d'objectifs du Scot peut constituer un relais des objectifs de lutte contre le changement climatique vers les PLU mais aussi les PLH, PDU, schémas de développement commercial, plans de sauvegarde et de mise en valeur, cartes communales et ZAC, par le rapport de compatibilité qu'il entretient avec eux.

Les obligations du SCoT

Règles de procédures

- Conformément à l'article L 122-11 du Code de l'Urbanisme, le Préfet peut s'opposer au caractère exécutoire d'un SCOT et demander des modifications si les dispositions du SCoT ne prévoient pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs.

Articulation du SCoT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L 122-1-12 du code de l'urbanisme, le SCOT prend en compte, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux lorsqu'ils existent.
- Conformément à l'article L. 122-1-15 du code de l'urbanisme, les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat doivent être

compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L 110 du code de l'urbanisme, afin (...) de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles (...) et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement.
- Conformément à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme qui dispose notamment que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer :
« 2° La diversité des fonctions urbaines et rurales (...) en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs.
3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »
- Conformément à l'article L 121-1-4 du code de l'urbanisme, dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientation et d'objectifs (...) définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé.
- Conformément à l'article L 121-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT
2° (...) arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.
3° précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs (...) et peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs.
5° peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter :
- Soit des performances énergétiques et environnementales renforcées ;
- Soit des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.
8° Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.
Dans ces secteurs, les règles des plans locaux d'urbanisme et des documents d'urbanisme en tenant lieu qui seraient contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le document d'orientation et d'objectifs cessent de s'appliquer passé un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication du schéma, de sa révision ou de sa modification.
9° peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.
- Conformément à l'article L 121-1-7 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports collectifs. Il précise les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé.

Références réglementaires

Article L 110 du code de l'urbanisme

Article L 121-1 du code de l'urbanisme

Article L 122-1 du code de l'urbanisme

Article L 122-1-4 du code de l'urbanisme

Article L 122-1-5 du code de l'urbanisme

Article L 122-1-12 du code de l'urbanisme

Article L 122-11 du code de l'urbanisme

Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 relative à l'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain

Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat

Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation et d'orientation de la politique énergétique de la France

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement

Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

6. PRÉSERVER LA BIODIVERSITÉ

L'érosion de la biodiversité est la conséquence de l'expansion des activités humaines. L'urbanisation récente a fragilisé les écosystèmes en détruisant des habitats, en interrompant des corridors écologiques, en introduisant des espèces concurrentes ou prédatrices, en tolérant des pollutions, ou encore en surexploitant certaines populations.

La préservation et la restauration de la biodiversité est un objectif qui doit être partagé par tous les acteurs de l'aménagement afin de maintenir les nombreux services écologiques et économiques qu'initie un monde vivant abondant et varié. Assurément, la biodiversité participe à l'approvisionnement en matière première, au bon fonctionnement des milieux, à la culture et au bien être des habitants.

Principes

Les dernières orientations nationales en matière de préservation de la biodiversité ont été transposées à l'article L121-1 du code de l'urbanisme par la loi « Grenelle 2 ». Les SCOT doivent déterminer les conditions permettant d'assurer la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la protection et la remise en bon état des continuités écologiques.

Si les documents d'urbanisme s'intéressaient déjà à la protection de l'environnement, la notion de « continuité écologique » est nouvelle, aussi appelée « trame verte et bleue » (trame verte quant à la préservation des parcs et réserves, sites classés, site Natura 2000..., et la trame bleue quant à la préservation des cours d'eau et zones humides). Il ne s'agit plus simplement de protéger l'environnement, l'écologie au sens large, mais également de protéger les axes de déplacement de ces espèces.

Ce dispositif a pour vocation de mieux gérer ces espaces, voire de les remettre en état afin d'assurer la continuité écologique, tout en prenant en compte les activités humaines en milieu rural (c. env., art L 371-1). L'ensemble des réflexions et conclusions apportées dans ces trames est consigné au niveau local dans un document appelé « schéma régional de cohérence écologique » (c. env., art L 371-3) élaboré par la Région et l'Etat. Les documents d'urbanisme doivent le prendre en compte (c. urb., art L 122-1-12).

Prescriptions nationales et outils

La politique de protection de l'environnement s'appuie sur différents outils :

- Les ZNIEFF, créés par la circulaire n°91-71 du 14 mai 1991, identifient un secteur particulièrement intéressant sur le plan écologique. Elles se traduisent par l'élaboration d'un inventaire des espèces animales ou végétales aussi exhaustif que possible et définissant deux zones :
 - des zones de types 1 : secteurs caractérisés par leur intérêt biologique remarquable ;
 - des zones de type 2 : grands ensembles naturels offrant des potentialités biologiques.

Cet inventaire est un outil de connaissance, n'ayant pas de valeur juridique directe. Il indique la présence d'un enjeu écologique qui requiert une attention particulière mais ne constitue aucune protection réglementaire.

- Les Espaces Naturels Sensible (ENS), codifiés aux articles L. 142-1 à L. 142-18 du code de l'urbanisme, permettent de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels au niveau départemental. Ils concernent les milieux naturels menacés et les sentiers figurant sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnées. Ils permettent l'acquisition, l'aménagement et la gestion de terrains en vue de leur ouverture au public et la protection d'espaces naturels ouverts au public.

- Les sites Natura 2000, constitués de Zones de Protection des habitats et des espèces issues des directives européennes « oiseaux » (ZSC) et « habitats, faune, flore » (ZPS) Spéciale (ZPS).
- Les réserves naturelles (code rural, art. L. 242-1 à L. 242-27 et art. R. 242-1 à R. 242-49), créées par les circulaires du 19 février 1986 et du 2 novembre 1987, réglementent un territoire correspondant à tout ou partie d'une ou plusieurs communes présentant un intérêt du point de vue de son milieu naturel, de sa faune, de sa flore, du sol, des eaux ou de gisements de minéraux ou de fossiles. Elles ont pour objectif, la préservation et la reconstitution des populations animales et végétales et de leur habitat. Son effet varie en fonction du décret de création. Elle réglemente ou interdit généralement toute action susceptible de nuire au développement de la flore et de la faune ou d'entraîner la dégradation des biotopes et des milieux naturels. Cette réglementation prend en considération l'existence des activités traditionnelles et de leur compatibilité avec les nécessités de protection.
- L'arrêté préfectoral de conservation de biotope (code rural, art. L. 211-2 et art. R.221-14), appliqué à tout ou partie du département concerné, s'attache à la protection de milieux peu utilisés par l'homme. Ses objectifs se distinguent à travers deux mesures:
 - La préservation de biotopes "naturels" nécessaires à la survie d'espèces protégées, tel que dunes, landes, pelouses, zones humides... La réglementation vise le milieu lui-même et non les espèces qui y vivent.
 - La protection des milieux contre des activités qui portent atteinte à leur équilibre biologique. L'arrêté édicte alors des interdictions portant sur ses activités. Il peut s'agir par exemple de l'écobuage, de l'arrachage de haies...

Cet enjeu est une préoccupation politique de longue date.

Le code forestier en 1827 a instauré le régime forestier pour les bois de l'État, de la couronne, des communes et des établissements publics. Il instaure des servitudes d'exploitation et d'aménagement en vue de conserver les forêts pour « leur utilité et leur bienfait inappréciable ». La loi « UHA » a autorisé le classement des bois, forêts ou parcs à protéger en espaces boisés classés. Le défrichement et les modes d'occupation compromettant le site sont interdits.

La loi du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature, affirme que le maintien des équilibres biologiques est d'intérêt général. Elle élargit le classement des forêts de protection aux secteurs où leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population. Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements. Cette loi a autorisé le classement en réserves naturelles des milieux naturels présentant une importance particulière ou nécessitant de les soustraire à toute intervention artificielle qui serait susceptible de les dégrader.

La loi « paysage » en 1993 a autorisé la création de parcs naturels régionaux (PNR) dont l'un des objectifs est de protéger et de mettre en valeur le patrimoine naturel. Les SCOT doivent être compatibles avec les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux (c. urb., art L. 122-1-12). Elle a également élargi le classement des espaces boisés aux arbres isolés, haies ou plantations d'alignements.

La transposition en droit français de la directive européenne n°2001/42/CE du 27 juin 2001 a conduit à soumettre certains documents d'urbanisme (systématique pour les SCOT) à la procédure d'évaluation environnementale stratégique, telle que définie aux articles L.121-10 et suivants du code de l'urbanisme. Avant la mise en place de l'évaluation environnementale, la loi SRU du 13 décembre 2000 avait déjà consolidé la prise en compte des incidences sur l'environnement dans les SCOT en imposant une analyse de l'état initial de l'environnement et une appréciation des incidences du SCOT.

La loi « Directive-Cadre sur l'eau » insère dans le code de l'urbanisme l'obligation de compatibilité des documents d'urbanisme (SCOT, PLU) aux SDAGE et aux SAGE ou de leur mise en compatibilité dans un délai de 3 ans après l'approbation de ces derniers. Ces schémas de gestion équilibré de la ressource en eau visent notamment à préserver les écosystèmes aquatiques, les

sites et les zones humides.

La loi « grenelle 2 » renforce les objectifs des SDAGE et des SAGE en matière de préservation de la biodiversité en imposant le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques. Elle introduit la définition d'orientations générales en matière de préservation et ou de remise en bon état des continuités écologiques dans le PADD. Le Grenelle 2 a modifié certains articles du code de l'urbanisme. En application de l'article L.111-1-1 du code de l'urbanisme (14) : les schémas de cohérence territoriale (SCoT) doivent être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le SDAGE ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les SAGE. Ainsi, dans la mesure où un SCoT existe, c'est celui-ci qui doit être compatible avec le SDAGE et le SAGE. Comme le PLU doit être compatible avec le SCoT, la compatibilité du PLU avec SDAGE/SAGE est assurée par transitivité.

La loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) a conditionné l'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles à l'existence d'un SCoT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération. Le « Grenelle 2 » a progressivement généralisé cette règle (c. urb., art. L.122-2).

La loi « grenelle 2 » renforce le droit applicable à la protection des espèces et des habitats, et introduit d'importantes modifications dans le code de l'environnement. En particulier, les sites d'intérêt géologique sont désormais intégrés à la protection des espèces et des habitats ; le champ et la nature des arrêtés préfectoraux de biotope sont modifiés ; la politique foncière de sauvegarde des zones humides menée par l'agence de l'eau est précisée... Elle « rehausse » au niveau de la loi les plans nationaux d'action pour la conservation et le rétablissement des espèces menacées (code env., art L 414-9), ainsi que des conservatoires botaniques nationaux et des conservatoires régionaux d'espaces naturels, confortant ainsi leurs rôles (c. env., art L 414-10 et 11).

La loi « grenelle 2 » a instauré un rapport de prise en compte du SCoT avec les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et les plans climat-énergie territoriaux (PCET) (c. urb., L.122-1-12). Le PCET peut comporter des objectifs d'adaptation au réchauffement climatique en lien avec la biodiversité.

La préservation et la remise en bon état des continuités écologiques deviennent un objectif explicite du PADD (L.122-1-3). Le grenelle fournit différents leviers au SCoT :

- le DOO précise les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou remise en bon état des continuités écologiques (c. urb., art L.122-1-5) ;
- le DOO peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée au respect de performances environnementales renforcées (c. urb., L.122-1-5) ;
- le DOO peut, notamment afin de prendre en compte les protections environnementales et agricoles, fixer dans certains secteurs une valeur plancher au niveau maximal de densité de construction (c. urb., art L. 122-1-5) ;
- le DOO peut imposer, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation d'un nouveau secteur, l'utilisation de terrains en zone urbanisée et desservis par les équipements et/ou la réalisation d'une étude d'impact et/ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées (c. urb., art L. 122-1-5).

Enfin le préfet peut demander aux établissements de coopération intercommunale et communes compétents de déterminer un périmètre de SCoT lorsque son absence nuit gravement à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques (c.urb., art. L. 122-5-1).

Le non respect des principes et attentes énoncés aux articles L 110 et L-121-1 du Code de l'urbanisme peut conduire le préfet à demander des modifications. La loi Grenelle 2 complète la liste des cas où le préfet peut suspendre l'opposabilité d'un SCoT, en particulier lorsque les dispositions ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la

remise en bon état des continuités écologiques (c.urb., art L 122-11).

L'analyse au plus tard au bout de 6 ans des résultats de l'application du SCoT inclut la question de l'environnement (c. urb., art L122-14).

Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique. Ces périmètres doivent être compatibles avec le SCOT. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé (c. urb., art L. 143-1).

Les obligations du SCOT

Règles de procédures

- Conformément à l'article L 122-2 du code de l'urbanisme, un PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle si la commune est non couverte par un SCOT applicable et située à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. A compter du 1er janvier 2013 et jusqu'au 31 décembre 2016, la règle s'applique dans les communes situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants puis à toutes les communes à compter du 1er janvier 2017.
- Conformément à l'article L 122-5-1 du code de l'urbanisme, lorsque le préfet constate, notamment du fait d'un nombre important de demandes de dérogation émises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article L. 122-2, que 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, ou que le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale ne permet pas d'atteindre les objectifs définis au premier alinéa du IV de l'article L. 122-3, il demande aux EPCI compétents en matière de schéma de cohérence territoriale ou aux établissements publics prévus à l'article L. 122-4 et aux communes non membres d'un tel établissement, susceptibles d'être concernés :
 - 1° Soit de déterminer un périmètre de SCOT ;
 - 2° Soit de délibérer sur l'extension d'un périmètre existant.
- Conformément à l'article L 122-11 du code de l'urbanisme, la délibération publiée approuvant le schéma devient exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. Toutefois, si dans ce délai le préfet notifie, par lettre motivée, au président de l'établissement public les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au schéma lorsque les dispositions (...) ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques, le schéma de cohérence territoriale est exécutoire dès publication et transmission au préfet de la délibération apportant les modifications demandées.
- Conformément à l'article L 122-14 du Code de l'Urbanisme, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, de la dernière délibération portant révision complète de ce schéma ou de la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public procède à une analyse des résultats de l'application du schéma en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale, et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.
- Conformément à l'article R 121-14 du code de l'urbanisme, les SCOT font l'objet d'une évaluation environnementale.

Articulation du SCOT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L 122-1-15 du code de l'Urbanisme, (...) les plans locaux d'urbanisme, (...), les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence

territoriale et les schémas de secteur.

- Conformément à l'article L 143-1 du code de l'Urbanisme, pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. Les périmètres approuvés sont tenus à la disposition du public.
Ces périmètres doivent être compatibles avec le schéma de cohérence territoriale, s'il en existe un. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé.
- Conformément à l'article L 122-1-12 du code de l'urbanisme, les SCOT prennent en compte (...) les schémas régionaux de cohérence écologique lorsqu'ils existent. Ils sont compatibles avec les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux ; les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ; les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L 110 du code de l'urbanisme, les collectivités publiques harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace afin d'assurer la protection des milieux naturels et la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques.
- Conformément à l'article L 122-1-3 du code de l'urbanisme, le PADD fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, (...) de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.
- Conformément à l'article L 122-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation. Il précise 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.
- Conformément à l'article L 122-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau (...) la réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement.
- Conformément à l'article L 122-1-5 du code de l'urbanisme, le DOO du SCOT peut, dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.
Pour la réalisation des objectifs définis à l'article L. 122-1-4, il peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :
 - 1° L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 111-4 ;
 - 2° La réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;
 - 3° La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

Références réglementaires

Code forestier de 1827 ;

Loi « UHA » modifiant le code de l'urbanisme et de l'habitation et complétant la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 du 10 juillet 1973 UHA (n°73-626) ;

Loi relative à la protection de la nature du 10 juillet 1976 (n° 76-629) ;

Directive du Conseil des Communautés européennes concernant la conservation des oiseaux sauvages (79/409/C.E.E.), J.O.C.E. n°L. 103/1 du 25-4-1979 ;

Circulaires du 19 février 1986 et du 2 novembre 1987

Loi sur l'eau du 3 janvier 1992 (n° 92-3) ;

Loi « paysage » sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques du 8 janvier 1993 (n° 93-24) ;

Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 (n°2000-1209) ;

Loi « Directive-Cadre sur l'eau » du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (n° 2004-338) ;

Ordonnance du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (n° 2004-489) ;

Décret relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme du 27 mai 2005 (n°2005-608) ;

Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 (n°2010-788) ;

Article L 110 du code de l'urbanisme

Article L 121-1 du code de l'urbanisme

Articles L 121-10 et suivants du code de l'urbanisme

Article L.122-1-12 du code de l'urbanisme

Article L.122-1-3 du code de l'urbanisme

Article L.122-1-5 du code de l'urbanisme

Article L.122-2 du code de l'urbanisme

Article L. 122-5-1 du code de l'urbanisme

Article L. 122-11 du code de l'urbanisme

Article L. 122-14 du code de l'urbanisme

Articles L. 142-1 à L. 142-18 du code de l'urbanisme

Article L. 143-1 du code de l'urbanisme

Article L 371-1 du code de l'environnement

Article L 371-3 du code de l'environnement

Articles L 414-9, 10 et 11 du code de l'environnement

Articles L. 242-1 à L. 242-27 et articles R. 242-1 à R. 242-49 du code rural

Articles L.211-2 et art. R.221-14 du code rural

7. PRÉVENIR LES RISQUES, LES POLLUTIONS ET LES NUISANCES

Dans ce domaine, c'est le droit de l'environnement qui fixe la quasi totalité des dispositions applicables.

Principes

La planification urbaine s'intéresse aux risques, pollutions et nuisances ayant une incidence territoriale, susceptibles d'avoir des conséquences directes sur l'occupation de l'espace dans deux cas de figure :

- la survenance de l'aléa affecte l'intégrité des personnes et des biens,
- certains modes d'occupation de l'espace contribuent à aggraver les conséquences du risque.

Il s'agit des risques constitués ;

- soit par des événements naturels (risques atmosphériques : avalanches, cyclones, tempêtes, sécheresse ; géologiques : mouvements de terrains, risques sismiques ou volcaniques ; hydrologiques : inondations),
- soit par des installations industrielles ou agricoles, en activité ou à l'arrêt, y compris les installations nucléaires de base ;
- soit les risques liés à l'existence de cavités souterraines et de marnières.

Au delà des risques technologiques liés aux activités industrielles et agricoles (incendie, déversement accidentel de produits dangereux ou insalubres, ...), existent également des risques de nuisances et de pollutions lorsqu'il y a proximité avec des zones d'habitation :

- le bruit et les vibrations (machines bruyantes, transport etc.),
- les émissions atmosphériques gênantes ou polluantes (poussières, gaz de combustion, odeurs, etc.)

Le risque de pollution lié au trafic automobile doit être pris en compte par les documents d'urbanisme depuis la loi SRU et surtout les lois Grenelle (cf objectif 4 et 5 sur la réduction des obligations de déplacements et de la consommation d'énergie).

Prescriptions nationales et outils

Une prévention territorialisée des risques a commencé à se mettre en place à partir de la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, dans le domaine des risques naturels.

La planification urbaine ne s'est intéressée que progressivement et de manière ponctuelle à la question des risques naturels et technologiques, avant que celle-ci ne soit prise en compte de manière globale dans le cadre des documents d'urbanisme, à la suite de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages prévoit l'élaboration de plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Leur objectif est de résoudre les situations difficiles en matière d'urbanisme héritées du passé et mieux encadrer l'urbanisation future. Les PPRT concernent les établissements SEVESO à « hauts risques » dits AS.

La directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 a la volonté de gérer le risque inondation à l'échelle géographique pertinente, celle du bassin hydrographique ou d'un groupement de bassins. Le dispositif tel qu'il a été arrêté par le législateur est en trois étapes : une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation sera établie par l'État sur la base d'une évaluation d'un tel risque

au niveau national (c. env., art. L. 566-4) ; des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation pouvant affecter les territoires seront établies d'ici la fin 2013 (c. env., art. L. 566-6) ; un PGRI devra être établi pour ces mêmes territoires avant fin 2015 (c. env., art. L. 566-7). Le PGRI s'imposera par une obligation de compatibilité à tous les documents d'urbanisme, en particulier au SCOT (c. urb., art. L 122-1-13), ainsi qu'au PPR (c. env., art. L. 562-1). Ils comprendront entre autres « des mesures pour la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation », et ils pourront « identifier les travaux et mesures relatifs à la gestion des risques d'inondation qui doivent être qualifiés de PIG » au sens du code de l'urbanisme (c. env., art. L. 566-7).

L'article L.121-1 du code de l'urbanisme demande que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels prévisibles, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Le SCOT peut être un outil de prévention permettant à la fois :

- de prendre en compte les nuisances liées à l'implantation de voies de circulation, d'activités industrielles, artisanales, commerciales ou d'équipements de loisirs,
- de penser le développement du territoire afin de limiter les risques de conflits liés à des activités nouvelles potentiellement nuisantes (bruit mais également odeurs, vibrations, nuisances visuelles, etc).

Le rapport de présentation permet de mentionner l'existence de risques naturels et les documents graphiques de préciser leur localisation.

Le document d'orientation et d'objectifs du SCOT définit les principes de prévention des risques (c. urb., art L122-1-4).

Les obligations du SCOT

Articulation du SCOT avec d'autres documents

- Conformément à l'article L 122-1-13 du code de l'urbanisme, lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation, mentionné à l'article L. 566-7 du code de l'environnement, est approuvé, les schémas de cohérence territoriale doivent être compatibles avec les objectifs de gestion des risques d'inondation et les orientations fondamentales définies par ce plan. Les schémas de cohérence territoriale doivent également être compatibles avec les dispositions des plans de gestion des risques d'inondation définies en application des 1° et 3° du même article L. 566-7.

Lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans avec les éléments mentionnés au premier alinéa du présent article.

Dans ce cas, et par dérogation aux dispositions de l'article L. 122-1-12 du présent code, les schémas de cohérence territoriale n'ont pas à être compatibles avec les orientations fondamentales relatives à la prévention des inondations définies par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement.

Contenu du SCOT

- Conformément à l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, pour mettre en œuvre le projet d'aménagement et de développement durable retenu, les SCOT (...) définissent notamment les objectifs relatifs (...) à la prévention des risques.
- Conformément à l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme, le SCOT comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable et un document d'orientation et d'objectifs. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.
- Conformément à l'article L122-1-4 du code de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs du SCOT définit (...) les principes de (...) prévention des risques.

Références réglementaires

Loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

Loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles

Loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs

Loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières

Loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

Loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000

La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007

article L. 121-1 du code de l'urbanisme

article L. 122-1 du code de l'urbanisme

article L. 122-1-13 du code de l'urbanisme

article L 122-1-4 du code de l'urbanisme

article L. 562-1 du code de l'environnement

article L. 562-2 du code de l'environnement

article L. 566-4 du code de l'environnement

article L. 566-6 du code de l'environnement

article L. 566-7 du code de l'environnement

Glossaire

Sigle	Définition
AMVAP	Aires de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine
AOTU	Autorité Organisatrice des Transports Urbains
CDCEA	Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles
CDNPS	Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites
DAC	Document d'Aménagement Commercial
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs
EES	Evaluation Environnementale Stratégique
EIPPE	Evaluation des Incidences de certains Plans et Programmes sur l'Environnement
EPCI	Etablissement de coopération intercommunale
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PAEN	Périmètre de protection d'Espaces agricoles et Naturels périurbains
PCET	Plan Climat Énergie Territorial
PDALPD	Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDH	Plan Départemental de l'Habitat
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PEB	Plan d'Exposition au Bruit
PGRI	Plan de Gestion des Risques Inondation
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PNR	Parc Naturel Régional
PPRT	Plan de Prévention des Risques Technologiques
PRQA	Plan Régional de la Qualité de l'Air
PSMV	Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SRCAE	Schéma Régional Climat Air Energie
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
ZAP	zones agricoles protégées
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique
ZPPAUP	Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager

Pour en savoir plus

Auteur	Titre	Éditeur	Année d'édition ou date de consultation	Support
Légifrance	code de l'urbanisme code de l'environnement	Adresse URL : http://www.legifrance.gouv.fr	18/11/11	Document internet
Olivier Bonneau	Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP): le renouvellement des ZPPAUP dans la continuité	Adresse URL : http://www.anabf.archi.fr	29/09/10	Article