



© DREAL Bretagne

Prise en compte des objectifs du Grenelle de l'environnement dans les SCOT bretons

Analyse de certains SCOT et pistes d'amélioration



Préambule

(contexte et objet de l'étude)

La loi Engagement National pour l'Environnement (ENE), votée le 12 juillet 2010, et le processus qui l'a précédée, ont permis de modifier profondément les pratiques de l'urbanisme, et notamment dans le domaine de la planification. De nombreuses thématiques jusqu'alors émergentes se sont vues inscrites dans le Code de l'urbanisme, d'où la nécessité aujourd'hui réglementaire de leur pleine intégration dans les documents de planification.

Des travaux et publications en cours précisent souvent la nécessité de disposer d'un cadre méthodologique afin d'ancrer pleinement la planification territoriale dans une démarche d'urbanisme durable.

Un certain nombre de Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) approuvés en région Bretagne avaient déjà anticipé certaines dispositions issues du Grenelle de l'Environnement. Il s'agit alors dans le cadre de cette étude de faire un recensement de ces bonnes pratiques et de dégager des pistes d'amélioration.

Ainsi, la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Bretagne souhaite dans le cadre de cette étude que soient recensées dans les SCOT approuvés ou arrêtés les pratiques apparaissant intéressantes au vu des orientations du Grenelle de l'Environnement, et que soient identifiées les conditions d'émergence, de mise en œuvre et d'amélioration de ces bonnes pratiques.

Étude menée sous la direction de Clément HALLAIRE (DREAL Bretagne)

Rédigée par :

Laurent HEITZ (CETE de l'Ouest), Pierre-Yves QUANTIN (CETE de l'Ouest).

Relue par :

Céline CARDIN (CETE de l'Ouest), Emmanuel GAMBET (CETE de l'Ouest), Loïc GUILBOT (CETE de l'Ouest), Dominique MORAU (CETE de l'Ouest), Valérie POTIER (CETE de l'Ouest), Comité technique de l'étude (DDTM 22, DDTM 29, DDTM 35, DDTM 56, DREAL Bretagne).

Sommaire

Déroulement de l'étude et méthodologie	04
Thématique Gouvernance et mise en œuvre	09
Thématique Trame verte et bleue	13
Thématique Énergie-Climat	21
Thématique Activités économiques et commerciales	27
Thématique Renouvellement urbain	43
Thématique Consommation foncière et protection de l'espace agricole	47
Thématique Déplacements	57
Thématique Aspects littoraux	67
Lexique	78
Bibliographie	79
Annexe	80

Déroulement de l'étude et méthodologie

■ Personnes participant à l'étude

L'étude a été menée sous la maîtrise d'ouvrage de la DREAL Bretagne, représentée par M. Clément HALLAIRE.

Elle a été réalisée par le Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CETE) de l'Ouest, représenté par MM. Laurent HEITZ et Pierre-Yves QUANTIN.

Quatre comités techniques ont été organisés au long de l'avancement de l'étude. Ils ont réuni :

- la DREAL Bretagne,
- le CETE de l'Ouest,
- la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) 22,
- la DDTM 29,
- la DDTM 35,
- la DDTM 56.

D'autre part, pour compléter la lecture des documents, des entretiens ont été effectués auprès des chefs de projet des SCOT analysés, ainsi qu'auprès des référents SCOT dans les DDTM concernées.

Concernant les **maîtrises d'ouvrages de SCOT**, les personnes interrogées étaient :

- M. CANN et Mme DUMAS (Pôle métropolitain du Pays de Brest)
- M. MALLET (Quimper Cornouaille Développement)
- Mme COURONNE et Mme LE GALL (Communauté de Communes du Pays de Quimperlé)
- M. LE MONTAGNER (Agence d'Urbanisme et de Développement Économique du Pays de Lorient)
- Mme GESTAIN et Mme MERLET (Communauté de Communes de la Presqu'île de Rhuys)
- M. HERBINOT (Pays des Vallons de Vilaine)
- M. ALLARD (Pays de Brocéliande)

Concernant les **référents SCOT dans les DDTM**, les personnes interrogées étaient :

SCOT du Pays de Brest :

- M. GOBERT, DDTM 29 (SCOT du Pays de Brest, SCOT de l'Odet, SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé)
- M. DEVERNAY, DDTM 56 (SCOT du Pays de Lorient)
- M. CHOUBARD et Mme PFEIFFER, DDTM 56 (SCOT de la Presqu'île de Rhuys)
- M. SELLIER, DDTM 35 (SCOT du Pays des Vallons de Vilaine)
- Mme KERNEIS et M. JOLY, DDTM 35 (SCOT du Pays de Brocéliande)
- M. FRISON, DDTM 35 (SCOT du Pays de Rennes)

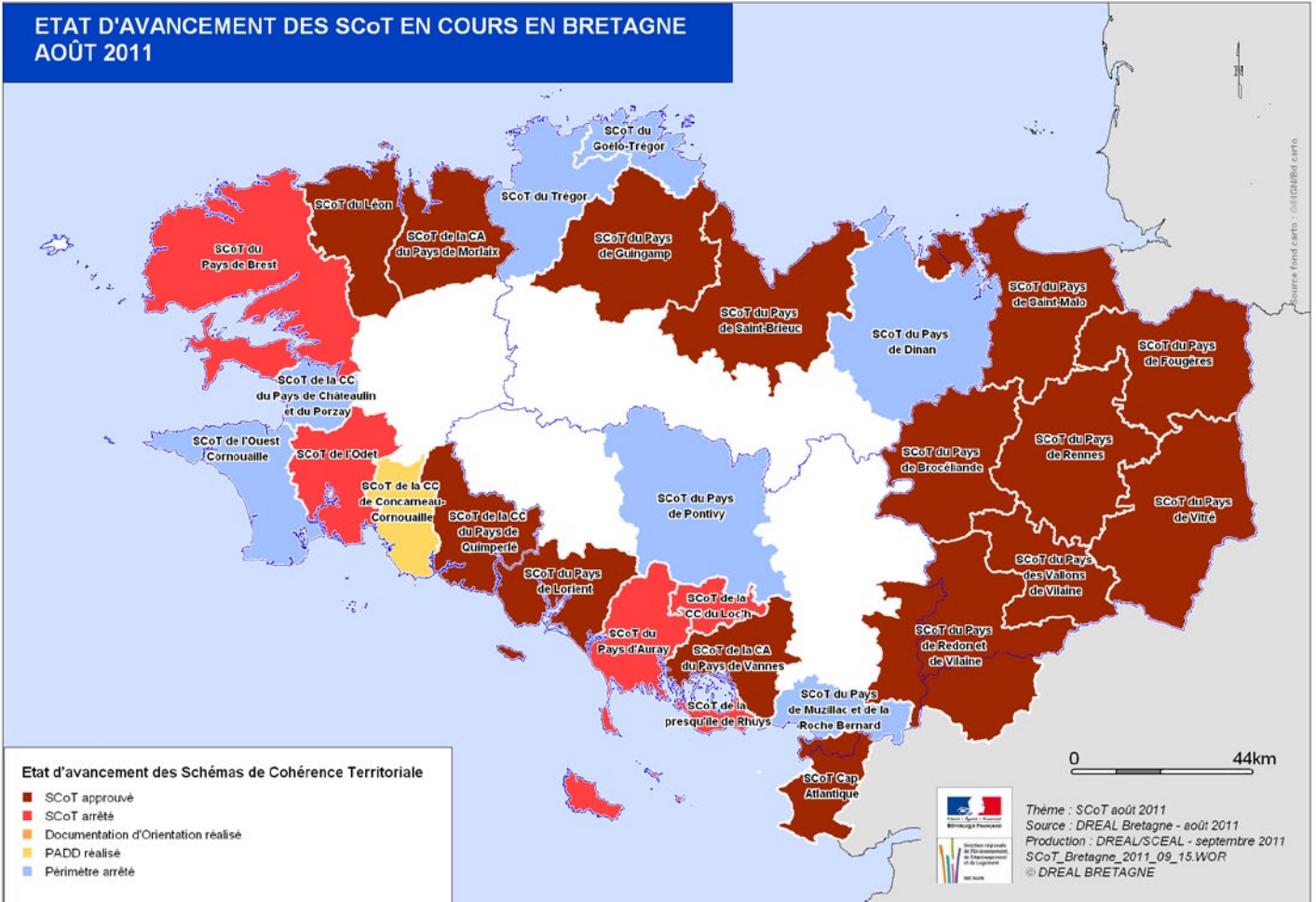
■ Choix des thématiques

La DREAL Bretagne souhaitait disposer d'un état des lieux des bonnes pratiques dans la planification urbaine suite au Grenelle de l'Environnement. Ainsi, les thématiques retenues pour cette étude sont principalement celles qui ont émergé ou qui ont été renforcées suite au Grenelle de l'Environnement. Ces thématiques sont :

- Trame Verte et Bleue (TVB)
- Énergie-Climat
- Activités économiques et commerciales
- Renouvellement urbain
- Consommation foncière et protection des espaces agricoles
- Déplacements
- Aspects littoraux

Il a été fait le choix de ne pas développer des thématiques qui avaient déjà émergé suite à la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

■ Déroulement de l'étude en trois phases



Déroulement de l'étude et méthodologie

Première phase de l'étude

A partir des 20 SCOT arrêtés ou approuvés en août 2011 sur la région Bretagne, une première sélection des SCOT les plus pertinents sur les thématiques à analyser a été effectuée. Au final, 8 SCOT ont été retenus pour une analyse de leurs dispositions sur un certain nombre de thématiques.

Il faut noter que, excepté pour le SCOT de l'Odet, l'élaboration des documents analysés n'était pas soumise aux dispositions de la loi Grenelle 2. Ceci explique, sur certaines thématiques, la non prise en compte de ces dispositions.

Liste des SCOT analysés :

Nom du SCOT	Date d'arrêt	Date d'approbation	Nb de communes	Structure porteuse
SCOT du Pays de Brest	Décembre 2010	Septembre 2011	89	Pôle métropolitain du Pays de Brest
SCOT de l'Odet	Juin 2011	Juin 2012	19	Syndicat Mixte du SCOT de l'Odet
SCOT de la CC du Pays de Quimperlé	Juin 2008	Décembre 2008	16	Communauté de Communes du Pays de Quimperlé
SCOT du Pays de Rennes	Décembre 2006	Décembre 2007	64	Pays de Rennes
SCOT du Pays des Vallons de Vilaine	Mars 2010	Avril 2011	25	Pays des Vallons de Vilaine
SCOT du Pays de Brocéliande	Janvier 2008	Décembre 2009	44	Pays de Brocéliande
SCOT du Pays de Lorient	Avril 2006	Décembre 2006	24	Pays de Lorient
SCOT de la Presqu'île de Rhuy	Janvier 2011	Novembre 2011	5	Communauté de Communes de la Presqu'île de Rhuy

En vert dans le tableau, les thématiques présentant des dispositions intéressantes dans les SCOT

	thématique TVB	thématique dépendance énergétique	thématique activités économiques et commerciales	thématique renouvellement urbain	thématique consommation foncière et protection de l'espace agricole	thématique déplacements	thématique aspects littoraux	SCOT retenu
SCOT du Pays de Guingamp								
SCOT du Pays de Saint Brieuc								
SCOT de la CA du Pays de Morlaix								
SCOT du Léon								
SCOT du Pays de Brest								
SCOT de l'Odet								
SCOT de la CC du Pays de Quimperlé								
SCOT du Pays de Rennes								
SCOT du Pays de Saint Malo								
SCOT du Pays de Fougères								
SCOT du Pays de Vitré								
SCOT du Pays des Vallons de Vilaine								
SCOT du Pays de Redon et de Vilaine								
SCOT du Pays de Brocéliande								
SCOT du Pays de Lorient								
SCOT du Pays d'Auray								
SCOT de la CC du Loch								
SCOT de la CA de Vannes								
SCOT de la presqu'île de Rhuy								

Deuxième phase de l'étude

La deuxième phase a porté sur l'analyse des dispositions contenues dans les SCOT retenus lors de la phase précédente, ciblée sur les thématiques traitées de manière pertinente.

Pour compléter ce travail, des entretiens ont été réalisés auprès des chefs de projet SCOT ainsi que des référents SCOT dans les DDTM concernées. Ces entretiens portaient sur les conditions d'émergence des dispositions présentes dans les documents, sur la gouvernance mise en place lors de leur élaboration, et le cas échéant, des modalités de mise en œuvre.

Troisième phase de l'étude

Il s'agit de la rédaction du rapport final décliné en fiches thématiques. Celles-ci se structurent en deux parties :

- une première fait un constat des dispositions observées dans les SCOT analysés,
- une seconde contient des commentaires à partir des dispositions observées précédemment. Ils se présentent sous la forme de pistes d'améliorations et points de vigilance.

Ces pistes d'améliorations se sont nourries des informations récoltées lors des entretiens, ainsi que du travail bibliographique mené en parallèle.

■ Modalités d'accompagnement par les DDTM lors de l'élaboration des SCOT

Les 4 DDTM bretonnes se sont organisées différemment pour accompagner les collectivités lors de l'élaboration des SCOT.

- concernant la DDTM 22

Une unité SCOT, composée de 2 personnes, a été créée au sein du Service Planification Logement Urbanisme (SPLU) avec pour mission le suivi de tous les SCOT du département. Elle a en charge la rédaction des Porter à connaissance (PàC), l'association via les réunions, la rédaction de l'avis de synthèse sur projet arrêté et la proposition d'avis technique au préfet dans le cadre du contrôle de légalité. Elle a aussi la charge de faire la synthèse en interne des différents avis ou contributions des services. Par contre, les documents d'association sont élaborés par l'unité Études et Prospective de la MOTDDP (Mission Observation du Territoire, Développement Durable et Paysage), en liaison avec le SPLU. Par ailleurs, elle a en charge d'autres missions telles l'instruction des dossiers de Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC), la loi littoral et le contrôle de légalité des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). Les Unités Territoriales n'ont pas de mission particulière en matière de SCOT, mais sont associés à l'élaboration des différents documents ou avis, ainsi qu'aux réunions.

- concernant la DDTM 29

Un chargé de mission SCOT pour le département du Finistère est présent au siège de la DDTM.

Le chargé de mission envoie systématiquement une note d'enjeux, le plus en amont possible dans la démarche d'élaboration des SCOT. Il participe aux réunions publiques, rédige les avis PPA et effectue le contrôle de légalité.

Il donne également une aide ponctuelle aux unités territoriales de la DDTM, chargés de suivre l'élaboration des PLU et des cartes communales, lorsque ces documents sont couverts par un SCOT exécutoire.

Les unités territoriales ne s'occupent pas du suivi des SCOT.

- concernant la DDTM 35

L'Ille-et-Vilaine est entièrement couverte par 7 SCOT lancés entre 2002 et 2003, et dont les approbations se sont échelonnées entre 2007 et 2011.

Dans le cadre de l'adaptation des documents d'urbanisme à la loi ENE, la DDTM35 s'organise pour accompagner les révisions qui s'engagent, tout particulièrement en ce qui concerne les SCOT, et ce dès l'amont :

- à travers des rencontres ou diverses actions de communication ou d'information ;
- par la constitution d'une équipe-projet dédiée par SCOT, regroupant l'ensemble des services pour y assurer la prise en compte de l'ensemble des politiques portées par la DDTM - le chef du Service Territorial assure en règle générale la mission de Chef de Projet en tant qu'interlocuteur privilégié du territoire, la composition et l'organisation de l'équipe étant adaptées en fonction des problématiques et enjeux propres à chaque secteur ;
- par la fourniture systématique, au delà du PàC réglementaire, d'une note d'enjeux de l'État.

- concernant la DDTM 56

Le suivi administratif est effectué dans le Service Urbanisme et Habitat (SUH) par les Unités Aménagement (UA) réparties selon un secteur ouest et un secteur est. Il se matérialise par le suivi du périmètre d'étude et de la délibération relative aux modalités de concertation, ainsi que de l'envoi du Porter à connaissance, et de l'avis sur le SCOT arrêté. Lors de la rédaction de l'avis de l'État sur le SCOT arrêté, il est effectué une synthèse de la consultation des services et des délégués territoriaux (DT) avec une présentation au pôle de compétence aménagement de l'espace dont le SUH est animateur.

Les UA participent activement aux réunions et ateliers dans la mesure où elles en ont connaissance ou sont invitées à y participer.

Déroulement de l'étude et méthodologie

Le suivi des études est effectué au sein du Réseau Territorial (RT) par le DT du SCOT concerné. Si cela est demandé par le porteur du SCOT, il intervient en qualité de conseil pour le choix du bureau d'étude.

Il rédige et porte la note d'enjeux le plus en amont de l'étude. Il participe comme les UA aux réunions et ateliers, exprime des avis intermédiaires sur les consultations informelles relatives au diagnostic, au PADD et au DOO permettant de verser les dotations de l'état pour le financement partiel du SCOT.

Un comité de pilotage SCOT réunit la préfecture (secrétaire général), les services de la DDTM (SUH et RT) ainsi que la DDCS et la DDPP.

Un groupe de travail DDTM/SCOT réunit le SUH et le RT, ainsi que les autres services en tant que de besoin. Y sont réalisés la mise à jour du tableau d'avancement des SCOT et la production de documents de référence : note d'enjeux type, support des notes d'enjeux territorialisées.

Une instance technique sur les SCOT animée par le DT concerné convie les syndicats de SCOT à participer pour échanger sur des thèmes communs avec une perspective d'élargissement au département.

Deux correspondants SCOT sont identifiés auprès de la DREAL : Lydia Pfeiffer (SUH) et JC Renaud (RT).

Thématique

Gouvernance et mise en oeuvre



© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

La gouvernance adoptée lors de l'élaboration des SCOT impacte fortement la rédaction des documents qui les composent. Afin de mieux comprendre les choix opérés lors de la rédaction des documents et les compromis qui ont pu être trouvés, une série d'entretiens a été menée auprès des chefs de projet SCOT ainsi que des référents planification dans les DDTM bretonnes.

Voici les principaux éléments qui sont ressortis de ces échanges

Qualité des études menées lors de l'élaboration du SCOT

Tout d'abord, il est apparu que **la qualité des études menées lors de l'élaboration des SCOT dépend entre autre de la gouvernance adoptée lors du diagnostic, des personnes mobilisées, de leurs modes d'association et de la présence ou non de démarches engagées antérieurement ou en parallèle à son élaboration**, sur lesquelles le SCOT peut s'appuyer (Programme Local de l'Habitat -PLH, Plan de Déplacements Urbains - PDU, schéma d'accueil des activités économiques, ...).

La phase de diagnostic est importante pour la compréhension des enjeux du territoire et pour l'acceptation de la démarche par la population et les acteurs du territoire. Pour favoriser l'appropriation de la démarche d'élaboration du SCOT, le Pays de Lorient a organisé des visites de terrain sous forme de randonnées thématiques ouvertes à tous (rando-SCOT), permettant à la population d'avoir un autre regard sur le territoire et une vision commune. Cela a favorisé la rédaction d'un document final complet et abouti.

La phase de diagnostic doit permettre l'appropriation par les acteurs du territoire des enjeux du territoire et de la démarche d'élaboration du SCOT.

Concernant la diversité des compétences associées, on observe des maîtrises d'ouvrage de SCOT qui ont su pendant l'élaboration du document s'appuyer sur l'expertise et les contributions des membres de la société civile. Par exemple, la communauté de communes du Pays de Quimperlé a mis en place un « groupe expert » pendant l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), regroupant élus, techniciens, habitants du territoire désignés pour leur compétence (membres d'associations, notaire, principal de collège, agriculteur, chef d'entreprise ...). Des ateliers thématiques ont également été mis en place pendant toute la durée de l'élaboration du SCOT, regroupant les associations, des membres du groupe expert, ..., et ont contribué à la rédaction du Document d'Orientations Générales (DOG) (sauf la thématique TVB).

Dans le cas des périmètres de SCOT couvrant des Pays, la maîtrise d'ouvrage peut s'appuyer sur le Conseil de Développement du Pays, rassemblant les acteurs de la société civile. Sur le Pays des Vallons de Vilaine, des ateliers thématiques ont été mis en place au démarrage de l'élaboration du SCOT, qui comprenaient des membres du Conseil de développement du Pays, ainsi que des associations environnementales, très présentes et forces de proposition, contribuant notamment sur la TVB et la consommation d'espace.

Les maîtrises d'ouvrage de SCOT peuvent s'appuyer sur l'expertise et les contributions des membres de la société civile, notamment les Conseils de Développement lorsque le SCOT couvre un Pays.

Par ailleurs, certains SCOT ont pu s'appuyer sur des études menées dans le cadre d'autres démarches menées auparavant ou en parallèle à l'élaboration du SCOT, telles que l'élaboration d'un PLH qui a alimenté le volet habitat et consommation foncière (SCOT du Pays des Vallons de Vilaine), la réalisation d'un schéma d'accueil des activités économiques alimentant le volet économique du SCOT, ou bien la réalisation d'un diagnostic agricole enrichissant le volet consommation foncière (SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé, SCOT de la Presqu'île de Rhuys) ...

L'élaboration d'un SCOT peut utilement s'appuyer sur des études réalisées dans d'autres démarches en lien avec l'urbanisme, venant alimenter les réflexions.

Lors de l'élaboration des SCOT, les élus sont amenés à faire des compromis entre le projet de territoire qui se dessine et la satisfaction des intérêts communaux.

Pour débloquer des situations tendues entre élus locaux aux intérêts divergents, beaucoup de SCOT utilisent un modèle de développement polycentrique, avec des prescriptions différenciées suivant le type de pôle urbain ou suivant le type de territoire, et en particulier sur les seuils de densité imposés et les consommations foncières autorisées. Sur le Pays de Rennes, le compromis a été de différencier les prescriptions sur la densité suivant 3 secteurs géographiques. Cependant, le risque est d'avoir des prescriptions « à la carte » et de perdre une cohérence d'ensemble sur le périmètre du SCOT. L'autre risque est qu'un SCOT trop consensuel soit un simple résumé des exigences de développement de chaque commune.

Sur le Pays de Rennes, l'émergence d'un projet de territoire partagé par tous s'est faite lors du travail sur la TVB, lorsque les élus locaux se sont rendus compte que les actions engagées sur leur territoire pouvaient avoir des conséquences sur les communes voisines, et que des interactions existaient entre communes.

Les maîtrises d'ouvrage de SCOT doivent aussi savoir placer le curseur entre d'une part le souhait d'élaborer un SCOT prescriptif et exigeant avec des ambitions fortes, mais qui met du temps à être approuvé, ou bien élaborer rapidement un SCOT, perfectible, mais qui a le mérite d'exister et d'encadrer le plus tôt possible le développement communal.

La nécessaire recherche d'un compromis entre les élus locaux ne doit pas aboutir à un document compilant les exigences communales. Un projet de territoire globalement cohérent doit émerger. D'autre part, il faut savoir placer le curseur entre un projet ambitieux et prescriptif, mais long à élaborer, et un projet aux dispositions peu contraignantes mais qui trouve rapidement un consensus.

Importance de la mise en œuvre du SCOT

Une fois le SCOT approuvé, la gouvernance adoptée pour la mise en œuvre est capitale.

Cela nécessite d'abord un portage politique fort de la part du président du SCOT, qui fait valoir la cohérence de l'aménagement du territoire à l'échelle du SCOT et rappelle aux élus locaux leurs responsabilités.

Le rappel des orientations du SCOT aux élus locaux se fait d'abord lors du suivi de l'élaboration des Plans Locaux de l'Urbanisme (PLU) par les techniciens de la structure porteuse du SCOT. L'enjeu est de suivre régulièrement l'élaboration des PLU, d'assister aux réunions dès la phase de diagnostic afin de donner si besoin des conseils techniques et expliciter les orientations du SCOT aux bureaux d'études. Il est important de ne pas attendre l'arrêt du PLU pour se prononcer, car c'est alors souvent trop tard pour changer en profondeur le projet. Pour faciliter la prise en compte des dispositions du SCOT, certaines structures porteuses élaborent des grilles de compatibilité. Ainsi, la chargée de mission du SCOT de la Presqu'île de Rhuys élabore un tableau récapitulant l'ensemble des prescriptions du SCOT devant être prises en compte dans les PLU. Les communes devront mentionner en face de chaque prescription du SCOT quelle est la réponse apportée dans leur document. Il constitue également un aide mémoire pour les élus locaux de l'ensemble des prescriptions du SCOT à prendre en compte.

A noter enfin que pour rendre un avis sur le PLU audible par la commune, il est nécessaire d'échanger en amont avec les services de l'État.

Pour une mise en œuvre efficace du SCOT, un portage politique fort doit être exercé par le président du SCOT. Les techniciens chargés de suivre l'élaboration des PLU doivent s'organiser pour accompagner les communes régulièrement et dès le début de la démarche.

L'autre occasion de rappeler les dispositions du SCOT est l'organisation de journées techniques et de formations pour les élus et techniciens. Cela permet aux communes d'échanger sur des retours d'expérience et d'adopter à l'échelle du SCOT une culture commune de l'aménagement et de l'urbanisme. Le Pays de Rennes organise par exemple des « Matinales », qui sont des journées thématiques portant sur un sujet d'actualité, permettant aux élus et techniciens des communes d'échanger sur leurs retours d'expérience. Des journées de formation ont également eu lieu, préparées par l'Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise (AUDIAR) notamment.

Certaines structures porteuses de SCOT produisent des plaquettes de communication à destination des communes, résumant les orientations du SCOT et présentant des outils permettant de les mettre en œuvre (SCOT du Pays de Lorient, SCOT du Pays de Brest).

L'organisation de rencontres et de formations techniques à destination des collectivités est un moyen de rappeler les dispositions du SCOT et leur modalités de retranscription dans les documents d'urbanisme locaux.

Un autre levier utilisé pour la mise en œuvre des SCOT est le relais que constituent les Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Ainsi, il est important qu'ils soient des relais efficaces vis-à-vis de leurs communes membres, disposant d'élus/techniciens référents SCOT. Or certains territoires de SCOT couvrent plusieurs EPCI, parfois jeunes et manquant d'expérience en matière d'urbanisme. Il faut pour cela renforcer leur légitimité et leurs compétences en matière d'urbanisme, au moyen d'une gouvernance adaptée lors de l'élaboration du SCOT (par exemple, mettre en place des groupes de travail thématiques pilotés chacun par un représentant d'EPCI). Par ailleurs, l'élaboration d'un PLH communautaire se fait souvent en parallèle ou juste après l'approbation d'un SCOT, et permet de renforcer les compétences de l'EPCI.

Les EPCI sont des relais important entre la structure porteuse du SCOT et les communes pour la mise en œuvre du SCOT. Il est pour cela nécessaire de renforcer leurs compétences techniques en urbanisme, lorsqu'ils le nécessitent.

Au-delà des thématiques que le SCOT doit traiter (L 121-1 CU), il est nécessaire d'engager des actions complémentaires allant au-delà de son domaine de compétence, pour avoir une politique d'aménagement du territoire efficace et cohérente.

Par exemple, le pôle métropolitain de Brest s'est engagé en parallèle dans un appel à projet Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) pour gérer entre autre les conflits d'usage sur l'espace maritime, et des actions sur le volet économie numérique sont également engagées.

D'autre part, le risque pourrait être que les élus pensent avoir géré totalement une question d'aménagement du territoire du fait qu'il y ait une disposition dans le SCOT.

En outre, il est important d'assurer une cohérence entre les actions menées sur le territoire et au-delà du périmètre du SCOT

(notamment assurer une cohérence avec l'action de l'Établissement Public Foncier (EPF) de Bretagne, du fonds EcoFaur, du Projet Agricole et Agro-alimentaire Régional (PAAR), ...), et notamment les contractualisations, avec les dispositions du SCOT.

Pour une politique d'aménagement du territoire efficace de la part de la collectivité, il est nécessaire d'engager des actions publiques complémentaires aux dispositions du SCOT, ces dernières ne pouvant en effet relever que du champ de l'urbanisme.

Thématique

Trame verte et bleue



© CETE Ouest

SCOT analysés

Odet, Pays de Rennes, Pays des Vallons de Vilaine,
Pays de Brocéliande, Pays de Lorient, Presqu'île de Rhuys

Identification de la Trame Verte et Bleue

■ Synthèse des dispositions des SCOT

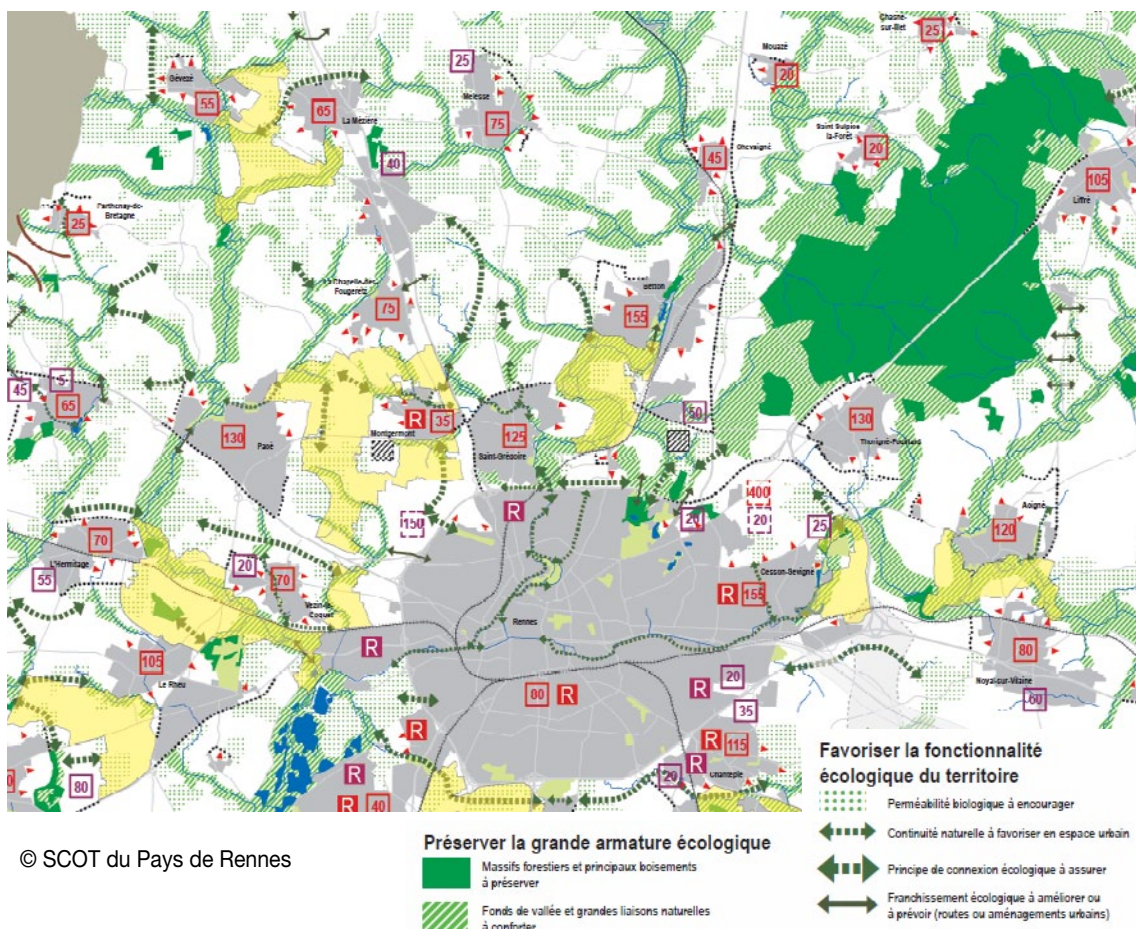
Méthodologie d'identification de la trame Verte et Bleue

Les méthodologies d'identification de la TVB utilisent les zonages d'inventaires et règlementaires existants (Natura 2000, Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), sites classés, Espaces Naturels Sensibles ...) complétés par un repérage terrain et/ou interprétation de photographies aériennes qui répertorie le réseau hydrographique majeur, les zones humides et les principaux boisements. Pour les SCOT analysés, ils représentent les éléments principaux constituant les continuités écologiques. Certains se sont appuyés sur des inventaires complémentaires propres à leur territoire pour déterminer la TVB : l'atlas des MNIE de l'AUDIAR pour le SCOT du Pays de Rennes, l'inventaire du patrimoine naturel de la région lorientaise pour celui de Lorient. Le SCOT du Pays de Lorient et le SCOT de la Presqu'île de Rhuy s'intègrent également dans la TVB les espaces naturels remar-

quables du littoral, permettant de relier écologiquement ces espaces aux sites à valeur écologique intérieurs. A noter que le SCOT de la Presqu'île de Rhuy s'est également appuyé sur le travail du projet de Parc Naturel Régional du Golfe du Morbihan, qui a identifié les corridors majeurs à l'échelle de son territoire.

Cartographie dans le DOG/DOO de la trame Verte et Bleue

Ce travail se concrétise dans le Document d'Orientations Générales (DOG)/ Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) par une cartographie prescriptive de la localisation des continuités écologiques à prendre en compte dans les documents d'urbanisme locaux (la largeur à prévoir des corridors est à la libre appréciation des communes). L'échelle des cartes varie selon les SCOT (1/50000e, 1/25000e). A noter qu'il n'est pas toujours précisé clairement dans le DOG à quelle échelle la cartographie doit être interprétée. Certains SCOT localisent à la parcelle des espaces naturels à protéger, tels que les Milieux Naturels d'Intérêt Écologique (MNIE) sur le Pays de Rennes.



Identification précise de la trame verte et bleue à faire dans les documents d'urbanisme locaux

Si, pour assurer une cohérence intercommunale, les corridors dits majeurs ou structurants sont identifiés et cartographiés dans les DOG/DOO, il revient aux documents d'urbanisme locaux de préciser ce travail au niveau communal.

Ainsi, il leur est demandé de préciser et compléter ce travail à l'échelle de leur commune, pour définir des corridors d'intérêt local, parmi lesquels certains servent de connexion entre les corridors majeurs. Des pistes méthodologiques sont données : éléments naturels sur lesquels s'appuyer, réalisation de diagnostics et d'inventaires écologiques communaux, A noter que certains SCOT localisent eux-même plus ou moins précisément ces corridors d'intérêts locaux. Ainsi, le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine cartographie avec le même niveau de précision les 3 niveaux de corridors : les corridors écologiques structurants, les corridors écologiques majeurs et importants, et les corridors secondaires dégradés. Le SCOT du Pays de Rennes cartographie également l'ensemble des principes de connexions écologiques, tandis que le SCOT de la Presqu'île de Rhuys donne une indication de localisation aux PLU.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Concertation avec les associations environnementales tout au long de l'élaboration du SCOT

On peut observer dans le panel des SCOT analysés que la présence active d'associations environnementales avec une compétence naturaliste lors de l'élaboration du SCOT, par exemple dans le cadre d'ateliers thématiques, apporte une expertise non négligeable et une connaissance du terrain sur ce volet. Elle a permis également de faire prendre conscience aux élus des enjeux de préservation de la biodiversité et d'apporter une plus-value au volet environnemental des SCOT concernés. Pour pouvoir exploiter cet apport de connaissances, il a fallu associer étroitement ces personnes et traduire effectivement dans le DOG les orientations issues des discussions des groupes de travail.

Il faut toutefois garder à l'esprit que celles-ci peuvent avoir des vues partielles ou fragmentées du territoire.

Élargissement de la réflexion au-delà du périmètre du SCOT

Il est aussi pertinent que le SCOT élargisse la réflexion au-delà de son périmètre, afin d'assurer au mieux une cohérence des continuités écologiques avec les territoires voisins et les échelles de territoire plus larges (par exemple régionale dans le cadre du Schéma Régional de Cohérence Écologique).

Identification de l'ensemble de la trame verte et bleue à l'échelle du SCOT

La définition de la trame verte et bleue à l'échelle du SCOT permet de garantir la cohérence tant dans son identification que dans la méthodologie utilisée sur tout le territoire. Pour pouvoir jouer ce rôle de cohérence, le SCOT doit identifier la TVB d'échelle intercommunale.

Par ailleurs, ces études menées lors de l'élaboration du SCOT facilitent la mise en œuvre dans les documents d'urbanisme locaux, en particulier pour les communes disposant de peu de moyens humains et/ou financiers. Les communes doivent pouvoir s'appuyer sur des études précises faites dans le cadre du SCOT et sur une localisation cartographique des corridors ne présentant pas d'ambiguïtés, notamment quant à l'échelle de la carte prescriptive (cf travail fait dans le cadre du SCOT du Pays de Rennes).

Si le SCOT prévoit que le document d'urbanisme local complète un réseau dit majeur par des corridors d'intérêts locaux, il peut être souhaitable que le document supra-communal ait donné suffisamment de précisions pour leur identification (cf SCOT du Pays des Vallons de Vilaine ou SCOT du Pays de Rennes), ou une indication de localisation (cf SCOT de la Presqu'île de Rhuys). Dans le cas contraire, aucune garantie de cohérence entre les communes n'est apportée.

Protéger de la même manière l'ensemble des corridors écologiques

Les SCOT disposent encore de peu de connaissances scientifiques et d'appropriations méthodologiques pour déterminer la trame verte et bleue en fonction des besoins des espèces animales ou végétales. Actuellement, elle est déterminée d'après un recensement des continuités naturelles (cours d'eau, boisements, landes, ...) existantes à préserver. Dans ce contexte se pose la question de la pertinence d'une hiérarchisation des corridors écologiques sur la base de critères annoncés comme scientifiques, qui se décline dans certains cas par des conditions d'occupation des sols différentes.

- Échanger avec les associations environnementales tout au long de l'élaboration du SCOT
- Élargir la réflexion au-delà du périmètre du SCOT
- Identifier l'ensemble de la trame verte et bleue à l'échelle du SCOT
- Protéger de la même manière l'ensemble des continuités écologiques

Prescriptions relatives à l'occupation des sols

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Indication du zonage à prévoir dans les documents d'urbanisme locaux sur les espaces constituant la TVB

Les SCOT prescrivant un zonage sur les espaces constituant la TVB imposent aux documents d'urbanisme locaux de les classer en N ou A suivant les caractéristiques des lieux. Des secteurs particuliers sont mentionnés dans les DOG, en raison de leurs qualités écologiques ou paysagères, nécessitant de la part des PLU une protection stricte.

Ainsi, pour le SCOT du Pays de Lorient, les zones humides devront faire l'objet d'un inventaire exhaustif par les communes, sur la base d'un pré-inventaire réalisé dans le SCOT, en veillant à préserver la continuité du réseau hydrographique et l'interconnexion des zones humides. Aucun aménagement n'y est autorisé et les PLU devront les classer en zone N.

Dans le SCOT de la Presqu'île de Rhuys, les corridors dits majeurs devront être classés par un zonage N ou A inconstructible.

Autorisation de certains aménagements et équipements dans la TVB

Des aménagements tels que des installations de loisir et permettant l'accueil du public, ainsi que des équipements destinés à l'exploitation des ressources (eau, électricité, énergies renouvelables) sont autorisés dans certains SCOT.

Maintien des fonctionnalités écologiques dans les opérations d'aménagements situées sur des espaces de perméabilité écologique

Par ailleurs, si les corridors majeurs identifiés et cartographiés dans les DOG sont inconstructibles, les espaces situés entre ceux-ci et ayant vocation à assurer une connexion écologique entre eux peuvent accueillir des extensions d'urbanisation dans la plupart des SCOT. Les documents d'urbanisme locaux devront alors assurer la fonctionnalité écologique de ces espaces en définissant des mesures permettant de préserver les connexions écologiques, y compris dans le cadre d'opérations nouvelles d'aménagement. A titre d'illustration, le SCOT du Pays de Rennes indique que les opérations d'aménagement situées sur ces espaces de « perméabilité écologique » devront préserver le réseau de haies structurantes,

ou reconstituer des connexions vertes support de liaisons douces. C'est le cas également du SCOT de l'Odet qui entend favoriser la connexion écologique entre deux têtes de bassin versant. Pour cela, toute urbanisation située sur ces espaces est conditionnée à la réalisation d'une étude d'impacts, et des « Orientations d'Aménagement et de Programmation devront faire figurer un espace dit « corridor biologique » permettant le passage de plusieurs types d'espèces sauvages a minima (mammifères, poissons, batraciens...) ».

Mesures compensatoires à prévoir dans les PLU

Dans les espaces identifiés dans la TVB, les SCOT prescrivent aux documents d'urbanisme locaux la mise en place de mesures compensatoires dans le cas d'aménagements ou de projets d'urbanisation perturbant l'équilibre écologique des milieux. Ces compensations devront permettre de réduire les effets de rupture, en particulier pour les projets d'infrastructure de transports, et pourront le cas échéant amener la collectivité à la création d'espaces naturels à fonction écologique équivalente. C'est le cas notamment de zones humides détruites lors d'aménagements, pour lesquelles certains SCOT reprennent les dispositions du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne : création dans le même bassin versant de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et la qualité de la biodiversité, à hauteur de 200 % de la surface perdue. Par exemple, le SCOT du Pays de Lorient prescrit que la nature des mesures compensatoires et la localisation des espaces naturels à recréer devront être définis dans les documents d'urbanisme locaux.

Actions de restauration ou de renforcement de la TVB

Par ailleurs, certains SCOT prescrivent des actions visant à restaurer ou à renforcer la TVB. C'est ainsi que le SCOT de la Presqu'île de Rhuys a identifié des points de fragilité et de rupture sur les corridors écologiques, qu'il convient de résorber par des actions à mener par les collectivités.

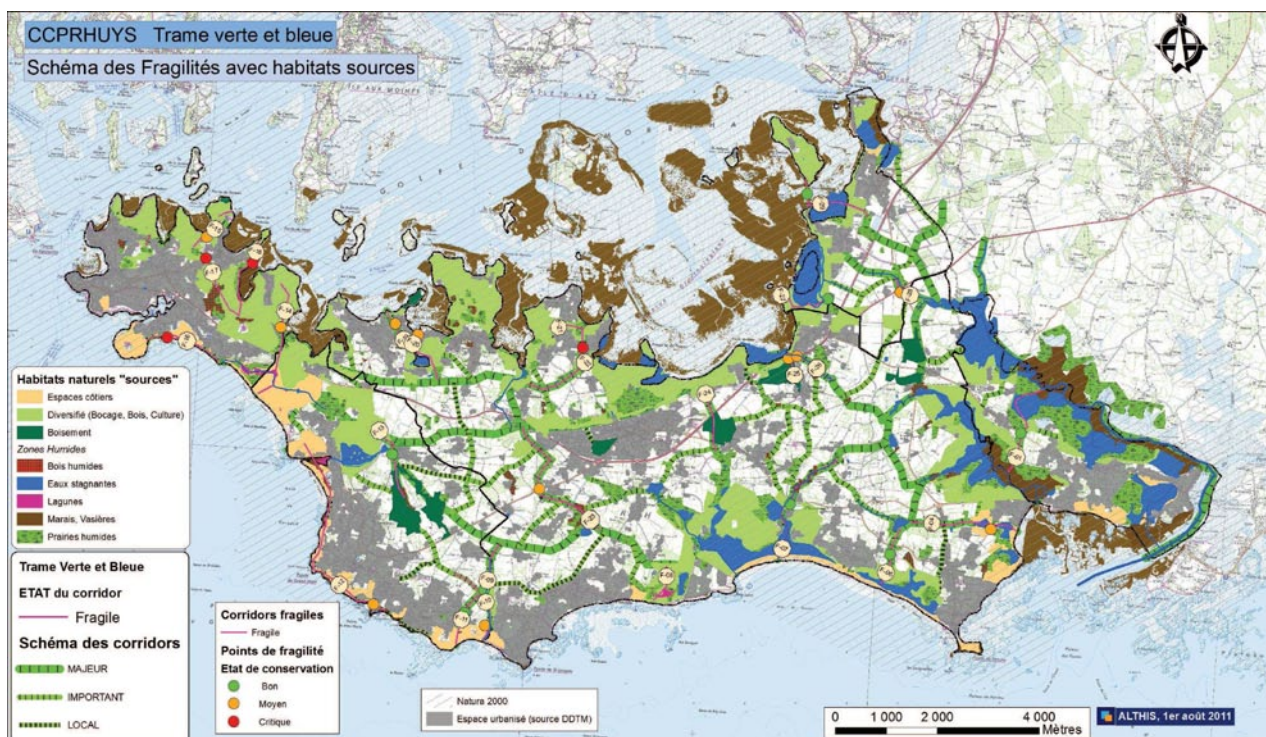
Plus largement, pour assurer la fonctionnalité écologique de ces espaces, certains SCOT préconisent aux documents d'urbanisme locaux de préserver le réseau bocager structurant (le SCOT de la Presqu'île de Rhuys demande de les classer, soit en EBC ou éléments du paysage à préserver, soit dans le cadre d'OAP).

Le SCOT de la Presqu'île de Rhuy s'identifie 3 types de corridors écologiques associés à des dispositions réglementaires différentes :

- les corridors majeurs (les milieux sources + les corridors les reliant) devant être strictement protégés dans les PLU par un zonage N/A inconstructible,
- les corridors importants : le tracé n'est pas strictement défini par le SCOT. Les communes doivent assurer leur fonctionnalité de continuité écologique (aménagement, zonage N ou A, classement de la trame bocagère en EBC ou éléments du paysage à préserver, OAP garantissant la fonctionnalité et la continuité de ces corridors),
- les corridors d'intérêt local (reliant des espaces naturels banals) : ils sont proposés par le SCOT mais c'est aux PLU de définir leur trame locale.

Par ailleurs, le SCOT de la Presqu'île de Rhuy a opéré un repérage des points de fragilisation sur la TVB et fait une observation pour chacune des actions à mener pour retrouver un bon état des continuités naturelles. Les fragilités ont été identifiées sur la base d'un travail de terrain, en repérant les points de rétrécissement et passages difficiles, les dégradations du milieu sur une certaine longueur, les pressions anthropiques fortes aux environs immédiats. 3 niveaux de fragilité sont définis : bon, moyen et critique. Dans l'évaluation environnementale, un tableau indique par point de fragilité ses caractéristiques. Les communes sont invitées à établir des règles dans leur PLU pour restaurer la continuité de la TVB.

COMMUNE	CODE	TYPE	NOM	ENJEU	ETAT	PRECONISATIONS	OBSERVATIONS
LE TOUR DU PARC	F-01	FRAGILITE	Balanfournis	MAJEUR	Bon	A surveiller	Large passage nature, communication majeure avec «le continent»; proscrire toute urbanisation le long de la RD199a
SARZEAU	F-04	FRAGILITE	Banaster - Village de vacances	MAJEUR	Moyen	Mesures de protection route Bansater-Penvins	Passage vers la zone naturelle de la pointe Becudo à préserver absolument. Attention à ne pas continuer l'urbanisation entre Banastère et Penvins
SARZEAU	F-06	FRAGILITE	La Cour	MAJEUR	Bon	A surveiller	Passage vers le littoral, urbanisation diffuse à surveiller
SARZEAU	F-07	FRAGILITE	Kermoizan	IMPORTANT	Bon	A surveiller	Passage encore large (nord-sud), mais à surveiller
SARZEAU	F-08	FRAGILITE	Suscinió	MAJEUR	Bon	A surveiller	Passage large et boisé vers les grèves de Suscinió
ST GILDAS	F-09	FRAGILITE	Kersauz	MAJEUR	Bon	A surveiller	Ruisseau et passage vers le littoral (vers le sud) ; forte urbanisation à l'Est et à l'Ouest.
ST GILDAS	F-10	FRAGILITE	Le Grand Guitton	IMPOR-TANT	Moyen	A surveiller	Ruisseau et passage vers le littoral (vers le sud) ; forte urbanisation à l'Est et à l'Ouest.
ST GILDAS	F-11	FRAGILITE	Le Cossay	MAJEUR	Bon	Attention à l'urbanisation (Le Cossay)	Passage bien dégagé vers le littoral sud, mais attention à l'urbanisation diffuse. Un camping estival n'est pas forcément réhibitoire, mais à observer avec attention.
ST GILDAS	F-12	FRAGILITE	Govelin-Grand-Mont	IMPOR-TANT	Moyen	Attention port aux Moines connexion vers l'Est	Zone naturelle le long du littoral, qui forme un corridor original mais important.
ST GILDAS	F-13	FRAGILITE	Kerpont	MAJEUR	Bon	A surveiller	Corridor Nord-Sud très important, relié aux Prairies de Kerpont (ZNIEFF1) et qui borde le lagunage de la station d'épuration
ARZON	F-14	FRAGILITE	Pont Neze	MAJEUR	Moyen	A surveiller	Passage Nord-Sud TRES IMPORTANT
ARZON	F-15	FRAGILITE	Kerners	IMPORTANT	Moyen	A surveiller	Passage en bordure de littoral
ARZON	F-16	FRAGILITE	Plage du Fogoo	IMPORTANT	Critique	A surveiller zone du Centre de Voile	Cordon dunaire le long de la plage du Fogoo : très intéressant (ENS)
ARZON	F-17	FRAGILITE	Arzon - Kerners	IMPORTANT	Critique	Critique au passage RD198, maison du camping	Petits aménagements possibles pour améliorer le passage au niveau de la RD198 (camping) ; ce corridor est le seul qui permette une liaison avec l'Ouest d'Arzon
ARZON	F-18	FRAGILITE	Pen-Castel	IMPORTANT	Critique	Critique au niveau de la RD198	Corridor conservé grâce à la grève ; lien entre étang de Pen-Castel et le littoral
SARZEAU	F-19	FRAGILITE	Béhuidic	MAJEUR	Moyen	Urbanisation à surveiller	Corridor menacé par urbanisation diffuse (grandes parcelles)
SARZEAU	F-20	FRAGILITE	Baie du Lindin	IMPORTANT	Moyen	A surveiller	Accès au littoral
SARZEAU	F-21	FRAGILITE	St Martin	MAJEUR	Critique	Attention urbanisation au niveau de St Martin	Passage important vers le littoral nord
SARZEAU	F-22	FRAGILITE	Pont Févis	MAJEUR	Bon	A surveiller	Passage vers le littoral assez bien conservé
SARZEAU	F-23	FRAGILITE	Le Net Coët-Ihuel	MAJEUR	Moyen	A surveiller Kercoquen	Lien Nord Sud très important ; limitation agglomération de Sarzeau au Sud-Ouest
SARZEAU	F-24	FRAGILITE	Kergeorget	MAJEUR	Moyen	A surveiller	Passage important vers le littoral nord
SARZEAU	F-25	FRAGILITE	St Colombier Sud	IMPORTANT	Moyen	A surveiller	Traversée de la RD780. Passage vers le littoral
SARZEAU	F-26	FRAGILITE	St Colombier Sud	MAJEUR	Moyen	A surveiller	Traversée de la RD780. Très important passage vers le littoral
ST ARMEL	F-27	FRAGILITE	St Colombier nord	IMPORTANT	Bon	A surveiller au niveau route St Colombier Lasné	Vérifier que les travaux d'une route proche (frontière avec Sarzeau) n'affecteront pas ce corridor.
ST ARMEL	F-28	FRAGILITE	Clos Sapin / Vache enragée	MAJEUR	Moyen	A surveiller	L'urbanisation a fermé le passage naturel au long du ruisseau, le corridor a donc été décalé vers l'Ouest. Surveiller que l'urbanisation ne s'étend pas vers l'Ouest.
ST ARMEL	F-29	FRAGILITE	Ile Tascon (chaussée submersible)	IMPOR-TANT	Bon	A surveiller	Point particulier : liaison entre une île et le continent



© SCOT de la presqu'île de Rhuy

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Concilier accueil d'activités humaines et protection des écosystèmes dans la trame verte et bleue

Lors de l'élaboration des SCOT, la crainte que les espaces couverts par la TVB soient des espaces « gelés » peut être exprimée.

La TVB peut jouer un rôle multi-fonctionnel large : outre sa fonction environnementale, elle peut également avoir une fonction récréative (ouverture au public) et paysagère, permettant de valoriser le cadre de vie et de mieux faire accepter la densité en ville. Cette approche peut permettre l'adhésion des élus et des citoyens et de valoriser la TVB.

Par ailleurs, il est nécessaire de prévoir des modes de gestions et de protection adaptées sur les espaces concernés par la TVB, selon leur fragilité et leur fonctionnalité : protection stricte et inconstructibilité sur des espaces remarquables du point de vue écologique et paysager, activités autorisées à condition de préserver la fonctionnalité écologique du milieu sur les connexions écologiques ... Il ne s'agit donc pas de mettre « sous cloche » la totalité des espaces concernés et d'y interdire toute activité, mais d'assurer une compatibilité entre activités humaines et protection de la fonctionnalité écologique, et de garantir la pérennité de la TVB. A titre d'illustration, le SCOT du Pays de Lorient préconise de valoriser économiquement les bois et forêts par la structuration d'une filière bois-énergie.

Privilégier le gel de tout nouvel aménagement constituant des ruptures dans les espaces identifiés dans la TVB plutôt que de mettre en place des mesures compensatoires a postériori

Une attention doit être portée à la nature des compromis opérés lors de l'élaboration des SCOT. En effet, dans certains cas, il est autorisé ou validé un certain nombre de projets d'aménagements ou urbains décidés en amont par les collectivités, qui se retrouvent dans des espaces identifiés par le SCOT pour leur fonction de connexions écologiques.

Lors de la rédaction du DOO, il serait préférable de proscrire tout nouvel aménagement dans ces espaces afin d'assurer leur fonctionnalité écologique, plutôt que de prévoir des mécanismes de compensation si besoin.

Indication de directions d'urbanisation pour les extensions urbaines projetées dans les PLU, afin de protéger les continuités naturelles

Pour préserver de l'urbanisation des espaces de connexion écologique identifiés dans le SCOT (ou de « perméabilité écologique » tel qu'indiqué dans le SCOT du Pays de Rennes), des directions d'urbanisation pourraient être localisées judicieusement dans le DOO, à prendre en compte dans les documents d'urbanisme locaux.

Recensement des points de fragilité existants et rédaction de prescriptions visant à la restauration des continuités écologiques

Autre point de vigilance, la plupart des SCOT cartographient des secteurs susceptibles de constituer des points de rupture, sans les avoir repérés sur le terrain et sans les avoir caractérisés précisément. Afin de remettre en bon état les continuités écologiques, il serait intéressant d'opérer un recensement fin des points de fragilité observés réellement sur le terrain et de repérer les éléments constituant des ruptures ou des fragilisations. Le SCOT peut prescrire la rédaction d'OAP et l'inscription dans les documents graphiques du règlement du PLU des mesures permettant le reboisement (EBC, éléments du paysage à protéger), ou bien la préservation de terres agricoles, pour restaurer ces continuités menacées.

Nécessité d'un portage politique au-delà de la mise en œuvre des dispositions du SCOT

Le SCOT et les PLU sont des documents d'urbanisme ayant un domaine d'action encadré par le Code de l'urbanisme et il est nécessaire d'engager des actions complémentaires par les collectivités pour la gestion de ces espaces. Des SCOT inscrivent ainsi des recommandations ou des mesures d'accompagnement à prévoir, telles que la maîtrise foncière publique de certains espaces fragiles comme les fonds de vallées ou bien la contractualisation avec les exploitants et les propriétaires fonciers, mais cela ne peut pas être opposable aux PLU. S'assurer que la dynamique créée sur ce sujet se traduise par un portage politique et technique qui ne peuvent relever du seul domaine de l'urbanisme, est donc primordial.

- Concilier accueil d'activités humaines et protection des écosystèmes dans la trame verte et bleue
- Privilégier le gel de tout nouvel aménagement constituant des ruptures dans les espaces identifiés dans la TVB plutôt que de mettre en place des mesures compensatoires a postériori
- Indiquer des directions d'urbanisation pour les extensions urbaines projetées dans les documents d'urbanisme locaux, afin de protéger les continuités naturelles
- Recenser les points de fragilité existants et rédiger des prescriptions visant la restauration des continuités écologiques
- Assurer un portage politique au-delà de la mise en œuvre des dispositions du SCOT et de son champ d'intervention règlementaire

Continuités écologiques en milieu urbain

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Principes de localisation de continuités naturelles en milieu urbain

Certains SCOT procèdent à une localisation de principe et délèguent aux documents d'urbanisme locaux la définition de la localisation des coulées vertes à préserver ou à restaurer en milieu urbain. Le SCOT du Pays de Rennes cartographie avec des flèches des continuités naturelles à préserver en milieu urbain, à prendre en compte pour tout projet urbain.

Le SCOT des Pays des Vallons de Vilaine localise des corridors dégradés secondaires intégrés au développement urbain. Il prescrit aux PLU un zonage Un ou AUn en veillant à maintenir les coulées vertes autour desquelles les projets urbains se grefferont.

Le SCOT de l'Odet demande aux documents d'urbanisme locaux de définir les connexions écologiques existantes ou à restaurer en milieu urbain ou périurbain, afin de les intégrer dès l'amont des projets d'urbanisme, en création ou réhabilitation.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Identification de continuités naturelles en milieu urbain à retranscrire dans les PLU et les projets d'aménagement

Il est à noter que l'intégration de la nature en ville et la préservation de continuités écologiques villes-campagnes sont encore peu traitées dans les SCOT.

Par ailleurs, le fait d'identifier dans les SCOT les continuités écologiques également en milieu urbain permet de les intégrer en amont dans l'élaboration des PLU puis de les retranscrire dans le règlement, les OAP et de les prendre en compte dans les projets urbains, y compris en renouvellement urbain.

Il faut cependant veiller à ce que ces coulées vertes en milieu urbain soient reliées à la trame verte et bleue à l'échelle du SCOT, afin d'assurer une continuité naturelle ville-campagne.

■ Identifier les continuités naturelles en milieu urbain, à retranscrire dans les PLU et les projets d'aménagement

Thématique

Énergie et climat



© CETE Ouest

SCOT analysés

SCOT du Pays des Vallons de Vilaine

Économies d'énergies et réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES)

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Élaboration de PLU et conception de projets d'urbanisme visant la réduction des consommations énergétiques

Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine entend favoriser la réduction des consommations énergétiques, au travers des documents d'urbanisme et des opérations d'aménagement. Pour cela, les PLU et les opérations d'aménagement devront s'inspirer de la démarche Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU), permettant selon le SCOT d'identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire au travers d'une analyse croisée sur différents domaines dont l'énergie, les déplacements, l'environnement climatique ...

Exemplarité de la collectivité publique

Par ailleurs, le SCOT demande à la collectivité de montrer l'exemple dans ce domaine : elles devront établir un bilan quantifié des émissions de GES générées sur le territoire et dégager les possibilités pour les diminuer à court et long terme. Il recommande également qu'elles s'inscrivent dans une démarche de limitation des dépenses énergétiques en faisant un travail sur la performance énergétique des bâtiments communaux et l'éclairage public. L'exemplarité doit aussi porter sur la réhabilitation du parc de logement social ancien géré par la collectivité, en axant le travail sur l'isolation et l'inertie thermique.

Il est recommandé également de sensibiliser la population aux économies d'énergie.

Optimisation des formes urbaines (bioclimatisme)

Globalement, dans le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine comme dans le panel des SCOT retenu pour l'étude, des recommandations ou des pistes de réflexion, peu développées, sont proposées en terme d'optimisation des formes urbaines dans les projets d'urbanisme au regard des critères de consommation d'énergie, via notamment la conception bioclimatique et la compacité des nouvelles constructions dans les projets d'aménagement, sans plus de précisions.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Faible intégration des enjeux Énergie-Climat dans les dispositions des DOG/DOO

Le traitement de la problématique énergétique dans les SCOT est encore très peu développé.

Dans le cadre de cette étude, seul le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine a été retenu sur cette thématique, du fait que contrairement aux autres SCOT analysés, un certain nombre de prescriptions et de recommandations ont été rédigées dans son DOG.

Or, conformément aux dispositions de la loi ENE, les SCOT doivent contribuer dans les politiques d'aménagement à la promotion des énergies renouvelables, à mettre en place une urbanisation moins consommatrice d'énergies, et à s'adapter au changement climatique.

D'autre part, suite à cette loi, le SCOT doit prendre en compte les dispositions des Plans Climat Énergie Territoriaux (PCET) (obligatoire pour les collectivités supérieures à 50 000 habitants).

Réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce à une approche transversale des partis d'aménagement et d'urbanisme

En partant du constat selon lequel l'urbanisme détermine les consommations énergétiques d'un territoire sur le long terme, il apparaît que l'impact des choix opérés dans le SCOT sur l'énergie et le climat doit être évalué. Dans le domaine de l'aménagement, la réduction des consommations énergétiques passe par un urbanisme peu consommateur d'espace (**cf fiches thématiques Consommation foncière et Renouvellement urbain**), une maîtrise des déplacements (**cf fiche thématique Déplacements**), ainsi que la localisation de services et commerces de proximité (**cf fiche thématique Activités économiques et commerciales**), dans une optique de la ville des courtes distances. La préservation d'espaces boisés ainsi que la protection de continuités écologiques en milieu urbain (**cf fiche thématique TVB**) permettent par ailleurs d'atténuer le changement climatique.

Cela nécessite d'avoir une approche transversale de l'urbanisme dès le diagnostic, sur la base d'une connaissance précise des sources d'émission de gaz à effet de serre et des perspectives d'évolution climatique.

Par ailleurs, l'outil « GES SCOT » développé par le Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques (CERTU) constitue une aide à la décision aux acteurs élaborant un SCOT. Il permet une évaluation

- Veiller à une meilleure intégration des enjeux Énergie-Climat dans les dispositions du SCOT
- Réduire les émissions de gaz à effet de serre grâce à une approche transversale des partis d'aménagement et d'urbanisme
- Intégrer les études et les orientations développées dans le SRCAE

globale des impacts en terme d'émissions de gaz à effets de serre, des choix retenus lors de l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Intégration des études et des orientations développées dans le SRCAE

On note que le SCOT ne développe pas d'orientations relatives à l'enjeu climatique, et notamment le volet adaptation au changement climatique.

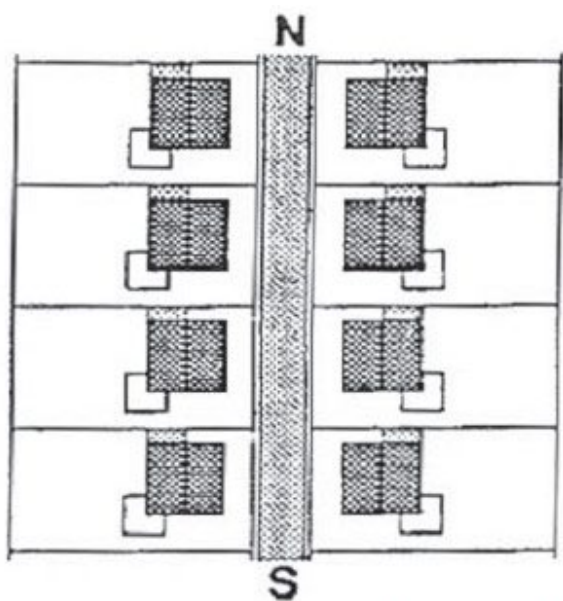
Pour pallier à cette lacune, les travaux menés dans le cadre de l'élaboration du Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) peuvent être utilement réutilisés par la maîtrise d'ouvrage du SCOT.

Deux problématiques majeures sont à prendre en compte dans le SCOT : l'élévation des températures et l'élévation du niveau de la mer. Pour le premier, les leviers d'action du document peuvent porter sur les économies d'énergie, la réduction des gaz à effets de serre (voir chapitre précédent), ainsi que la lutte contre les îlots de chaleur, notamment dans les opérations d'aménagement.

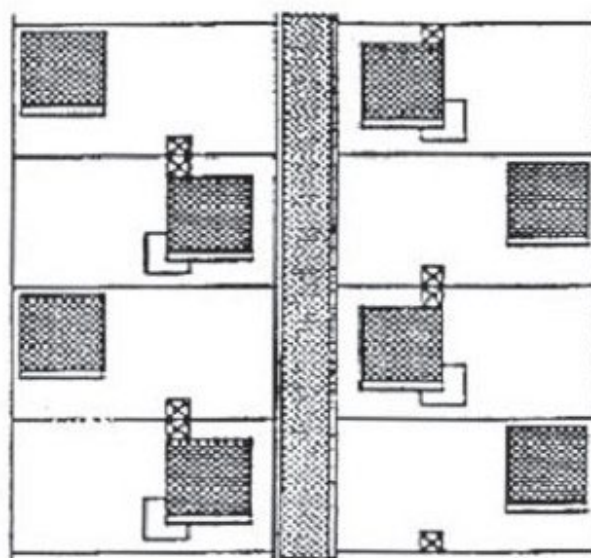
Concernant le deuxième axe, la prévention des risques littoraux liés à l'élévation du niveau de la mer est à traiter dans le SCOT (voir thématique Aspects littoraux).

Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine

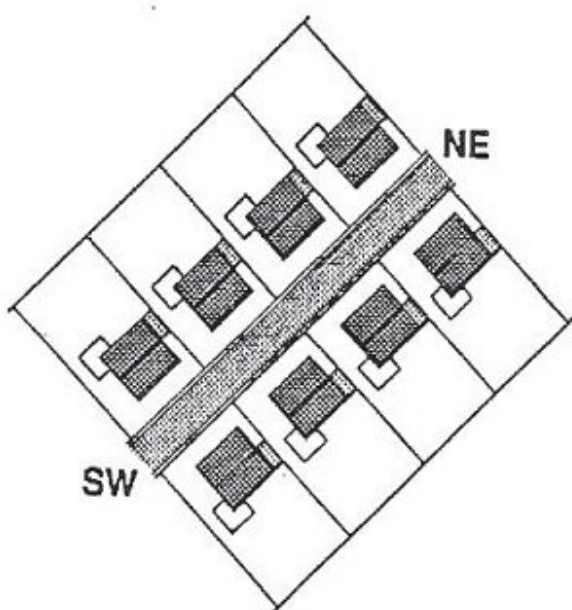
Il présente dans son DOG des exemples de dispositions optimisées du bâti au vu de la performance énergétique.



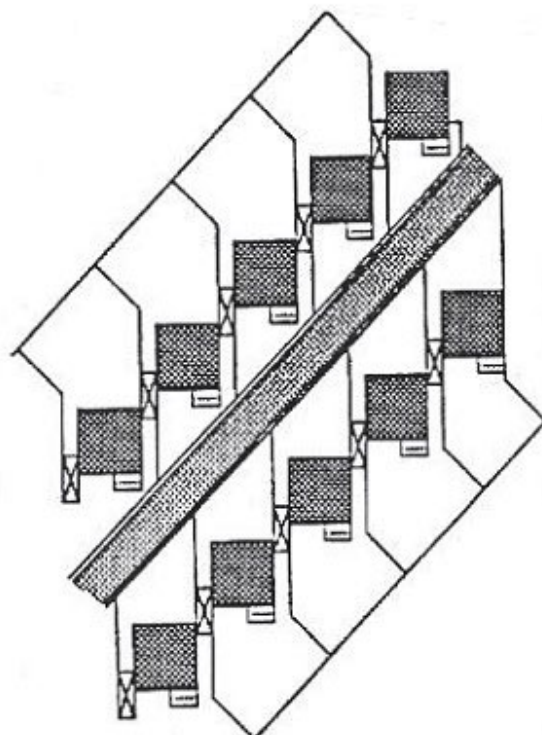
Disposition habituelle du bâti



Disposition optimisée du bâti



Disposition habituelle du bâti



Disposition optimisée du bâti

Développement des énergies renouvelables

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Rédaction de règlements de PLU favorisant les énergies renouvelables

L'un des premiers freins au développement des énergies renouvelables est l'introduction de dispositions contraignantes dans les documents d'urbanismes locaux, qui s'ajoutent à la réglementation nationale. Pour cela, le SCOT incite les PLU à la vigilance afin de ne pas mettre en place de telles dispositions freinant ou interdisant le développement des énergies renouvelables sur son territoire.

Développement des énergies renouvelables dans les projets d'urbanisme

Par ailleurs, il recommande que tous les projets d'urbanisme favorisent le développement d'énergies renouvelables, en étudiant et programmant par exemple l'installation de panneaux photovoltaïques, de panneaux solaires, ou bien la réalisation d'un réseau de chaleur lorsque la situation le permet.

Exemplarité de la collectivité

Là encore, il est demandé que la collectivité montre l'exemple : les bâtiments publics neufs devront intégrer au moins une installation d'énergie renouvelable.

Intégration dans le SCOT d'un Schéma local de développement éolien

Par ailleurs, le Pays des Vallons de Vilaine a élaboré, sur la base d'une méthodologie ADEME-Conseil Régional-Etat, un schéma local de développement de l'éolien (SDE) qui localise les secteurs potentiels d'implantation d'éoliennes sur le Pays, en fonction de leur taille et de leur puissance. Le SCOT reprend et confirme ces secteurs dans lesquels devront s'inscrire les périmètres de zones de développement éolien (ZDE) (cf page 26).

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Réalisation d'une évaluation du potentiel d'énergies renouvelables sur le territoire

Suivant les caractéristiques et les potentiels du territoire, ce travail à réaliser lors du diagnostic peut porter sur l'éolien, l'énergie solaire, l'énergie hydraulique, la géothermie, ...

Il doit être mené en parallèle à une évaluation des besoins en énergie du territoire.

Valorisation des sources d'énergies renouvelables

Les SCOT pourraient contenir des dispositions visant à valoriser les sources d'énergies renouvelables. Ils pourraient par exemple préciser les conditions favorables au développement des filières bois-énergie, à la valorisation des déchets ou bien encore à la méthanisation, en identifiant par exemple des sites propices à l'accueil de réseaux de chaleur issus de la cogénération.

Inscription dans le SCOT de sites potentiels d'implantation des éoliennes

L'inscription des sites préférentiels d'implantation des éoliennes dans le DOO permet de valider à l'échelle du SCOT les critères de choix et la localisation des sites d'implantation.

Il reste ensuite à la charge des collectivités de localiser les implantations d'éoliennes en compatibilité avec les dispositions du DOO. Ce travail réalisé par le SCOT assure également un appui technique et un encadrement juridique aux collectivités, pour proposer des projets de ZDE soucieux d'une bonne prise en compte des enjeux environnementaux. Son intégration dans le SCOT permet également une concertation le plus en amont possible, afin de favoriser l'appropriation et la compréhension partagée des enjeux et des projets éoliens complexes, qui sont souvent l'objet d'oppositions locales fortes.

- Évaluer le potentiel d'énergies renouvelables sur le territoire
- Prévoir des dispositions dans le DOO permettant la valorisation des sources d'énergies renouvelables
- Inscrire dans le SCOT les sites potentiels d'implantation des éoliennes

Thématique

Activités économiques et commerciales



© DREAL Bretagne

SCOT analysés

Pays de Brest, Odet, Pays de Rennes, Pays des Vallons de Vilaine, Pays de Lorient, Presqu'île de Rhuy

ACTIVITES ECONOMIQUES

Localisation des activités économiques

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Promotion de l'accueil des activités non nuisantes en tissu urbain

La plupart des SCOT présentent l'intention dans le PADD ou dans le DOG/DOO de favoriser la mixité fonctionnelle en milieu urbain, en permettant d'accueillir les activités économiques non nuisantes (par exemple le tertiaire, l'artisanat) en milieu urbain. En n'accueillant dans les zones d'activités économiques (ZAE) que les entreprises incompatibles avec la proximité de l'habitat, cela permet de limiter l'étalement urbain. Or, le plus souvent, cette intention se traduit dans le DOG/DOO par de simples recommandations, sauf dans le SCOT de la Presqu'île de Rhuy. En effet, dans le DOG il est prescrit la programmation de locaux à destination des artisans dans les opérations inscrites en périmètre de centralité. Pour cela, le règlement du PLU ainsi que des OAP désigneront les opérations concernées et préciseront les surfaces à prévoir.

Localisation de l'accueil des activités économiques

Pour éviter une surconsommation foncière, et pour éviter les effets de concurrence entre les zones d'activités économiques du territoire du SCOT, les DOG/DOO localisent de manière rationnelle sur le territoire des sites ayant vocation à accueillir en priorité les entreprises nuisantes, nécessitant une distance avec l'habitat. Ces sites sont choisis essentiellement pour leur bonne accessibilité, routière ou en transports en commun. Ces localisations s'appuient en grand nombre sur des ZAE existantes, qui sont alors amenées à être confortées. A noter que le SCOT de la Presqu'île de Rhuy n'a prévu aucune création possible de ZAE, le diagnostic ayant révélé que le territoire était suffisamment équipé en foncier économique.

La localisation dans les DOG/DOO est plus ou moins précise suivant les SCOT : indice de localisation cartographiée dans le DOG du SCOT du Pays de Lorient, dénomination de chacun des sites concernés dans ceux du Pays de Brest et du Pays des Vallons de Vilaine.

Possibilité de création de ZAE d'intérêt local

En complément de ces sites identifiés dans les SCOT, une possibilité est laissée aux communes de définir des ZAE répondant à des besoins locaux, à implanter en continuité urbaine. Cependant, certains SCOT n'indiquent pas de seuils de surface maximale permettant de calibrer une ZAE d'intérêt local. Le DOG du SCOT du Pays de Brest prescrit que seules des opérations inférieures à 5 ha pourront être créées pour répondre à des besoins locaux. A noter que dans le SCOT du Pays des Vallons

de Vilaine, toutes les ZAE à créer ou à étendre sont identifiées, y compris celles à vocation de proximité, et afin d'apporter une cohérence territoriale dans l'aménagement des ZAE, seuls les sites dont la maîtrise d'ouvrage est une communauté de communes pourront être commercialisés.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Mener une réflexion au-delà du périmètre du SCOT

Pour localiser et définir les besoins en foncier économique, il est intéressant de mener des réflexions au-delà du périmètre du SCOT, surtout lorsque ceux-ci ne couvrent pas un bassin de vie et d'emploi.

Rédiger des orientations permettant l'accueil des activités non nuisantes en tissu urbain

En lien avec la structuration multipolaire du développement urbain, une attention doit être portée à la localisation de l'emploi de manière équilibrée sur le territoire, en veillant à faire vivre économiquement les pôles urbains secondaires et les pôles urbains de proximité, notamment par l'accueil d'activités artisanales et libérales en tissu urbain.

Il n'est pas pertinent de localiser ces activités compatibles avec l'habitat en zones d'activités. Les SCOT doivent pour cela prévoir des dispositions sur la mixité fonctionnelle. Les DOO pourraient ainsi prescrire la programmation de locaux d'activités dans les nouvelles opérations d'aménagement identifiées dans les documents d'urbanisme locaux (cf SCOT de la Presqu'île de Rhuy), de préférence à proximité d'une desserte régulière en transport en commun (**cf fiche thématique Déplacements**). Pour aller plus loin, ils pourraient articuler la proportion de locaux d'activités à réaliser dans les opérations d'aménagement avec la hiérarchie du pôle urbain concerné, avec la quantité de logements neufs à construire ainsi que son niveau de desserte en TC. Par exemple, à l'image d'une différenciation des seuils de densités minimales prescrits dans les DOG/DOO en fonction de la typologie des pôles urbains et de leur desserte en TC, le taux minimal de mixité fonctionnelle à programmer dans les opérations d'aménagement pourrait être différencié suivant les mêmes critères.

Identification des besoins en amont de la création de ZAE d'intérêt local

Les SCOT autorisant la création de ZAE à vocation locale ne précisent pas toujours ce qu'il est entendu par « local ». Les

DOO pourraient, à l'image du SCOT du Pays de Brest, fixer une surface maximale autorisée pour ce type de ZAE.

Par ailleurs, les SCOT pourraient conditionner la création de ce type de zone à la réalisation d'études d'opportunité et à sa justification dans le document d'urbanisme local.

Plus largement, pour assurer une cohérence intercommunale dans la localisation et l'aménagement des ZAE, il est souhaitable que le développement économique soit de compétence intercommunale et que la maîtrise d'ouvrage d'une ZAE soit assurée par l'EPCI.

Dénomination des sites pouvant accueillir de nouvelles entreprises dans le SCOT du Pays de Brest

N°	EPCI	Commune	Dénomination	Dominante d'activités	Nature du projet	Potentiel de développement		
						< 10 ha	10 à 19 ha	≥ 20 ha
14	Bmo	Le Relecq-Kerhuon	Goarem Vors ²⁶	Services	Extension			
Espaces à rayonnement communautaire								
15	Aulne Maritime	Pont-de Buis	Livbag-Nobelsport	Industrie				
16	Pays des Abers	Plabennec	Penhoat	Industrie	Extension			
17	Pays de Lanterneau-Daoulas	Lanterneau	Bel-Air	Mixte	Extension			
18	Pays de Lanterneau-Daoulas	Saint Thonan Saint Divy	Croas ar Neizic Penhoat	Mixte	Extension			
19	Pays des Abers	Lannilis	Kerlouis/Kerveur	Mixte	Extension			
20	Côte des Légendes	Ploudaniel	Traon Bihan	Agroalimentaire	Extension			
21	Bmo	Le Relecq-Kerhuon	Kerscao/Kerjean	Mixte				
22	Aulne Maritime/Pays de Lanterneau-Daoulas	Le Faou/Hanvec	Kerangueven / Quiella	Mixte	Extension			
23	Pays de Lanterneau-Daoulas	Lanterneau	Bois Noir	Mixte				
24	Presqu'île de Crozon	Crozon	Kerdanvez	Mixte	Extension			
25	Pays de Lanterneau-Daoulas	Pencran	Lanrinou	Agroalimentaire				
26	Pays d'Iroise	Saint-Renan	Mespaol Pontavenec	Mixte	Extension			
27	Pays d'Iroise	Lanrivoaré	Kerdrioual	Mixte	Extension			
28	Pays de Lanterneau-Daoulas	Lanterneau	Mescoat	Services	Extension			
29	Pays de Lanterneau-Daoulas	Dirinon	Lannuzel	Mixte				
30	Pays de Lanterneau-Daoulas	Tréflévénez	Les Landes	Industrie	Extension			
31	Aulne Maritime	Pont-de Buis	Novatech technologies	Industrie				
Espaces structurants littoraux								
32	Côte des Légendes	Kerlouan/Plouneour Trez	Radar militaire	Militaire				
33	Pays de Lanterneau-Daoulas	Dirinon/Pencran	Station radio	Militaire				
34	Pays des Abers	Plouvien	Sill	Agroalimentaire	Extension			
35	Pays de Lanterneau-Daoulas	La Forêt-Lanterneau	La Grande Palud	Agroalimentaire				
36	Pays des Abers	Plouguerneau	Agrimer/Bretagne Cosmétiques Marins	Agroalimentaire	Extension			
37	Presqu'île de Crozon	Lanvéoc	Bopp	Industrie				
38	Pays d'Iroise	Plouarzel	Cross Corsen	Militaire				
Espaces de proximité								
39	Bmo	Plougastel	Ti ar Menez	Mixte	Extension			
40	Bmo	Guipavas	Prat Pip Sud	Mixte	Extension			

© SCOT du Pays de Brest

- Mener une réflexion au-delà du périmètre du SCOT
- Rédiger des orientations permettant l'accueil des activités non nuisantes en tissu urbain
- Identifier les besoins en amont de la création de ZAE d'intérêt local

Définition de la vocation des zones d'activités économiques

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Définition de la vocation des ZAE

Pour clarifier l'organisation du développement économique sur le territoire et pour éviter les effets de concurrence entre les sites d'accueil, les DOG/DOO des SCOT analysés définissent une typologie de ZAE correspondant à des vocations différentes. Ces différentes vocations ont été déterminées principalement suivant la taille des ZAE et leur capacité à accueillir des grands ou des petits projets d'entreprise, ainsi que par les conditions d'accessibilité qu'offraient les sites identifiées, à savoir une bonne desserte routière et/ou en transports en commun (ainsi que ferrée et maritime dans le SCOT du Pays de Lorient), voire par leur connexion au réseau numérique très haut débit (SCOT de l'Odet et SCOT du Pays de Brest). Cette typologie de ZAE conditionne les types d'activités à accueillir. Ainsi, les zones bien connectées au réseau routier accueilleront en priorité les entreprises industrielles et logistiques, et celles accueillant beaucoup de salariés ou de clients devront être desservies par les transports en commun, les deux conditions pouvant se réunir dans certains cas. Le fait de localiser les entreprises à forte densité d'emploi à proximité d'une desserte en TC permet également de rentabiliser l'offre de service en TC.

Dans le DOG de ce SCOT, la différenciation de la vocation des ZAE présentes sur le territoire se traduit par des prescriptions différenciées pour chacune des 3 typologies, portant sur les conditions d'accessibilité au site, sur le type d'activités économiques à accueillir, sur les services à proposer aux entreprises et aux salariés, ainsi que sur les tailles minimales ou maximales des lots à proposer.

D'autre part, les DOG/DOO des SCOT analysés demandent aux PLU de définir dans le règlement et les OAP la vocation des ZAE en accord avec les dispositions du SCOT, et d'y interdire l'implantation d'activités commerciales. En effet, cette « colonisation » du commerce fragilise la vocation artisanale ou industrielle des zones prévues à cet effet, les implantations commerciales faisant augmenter les valeurs foncières et repoussent de ce fait les autres activités en dehors de la zone, sur du foncier moins onéreux.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Définition de la vocation des ZAE en lien avec le niveau de desserte par les transports en commun

Cf fiche thématique Déplacements

Déclinaison des principes d'aménagements en fonction de la vocation des ZAE

Lorsque les SCOT classent les ZAE suivant le type d'activités économiques à accueillir, il est indispensable que ce travail s'accompagne d'une rédaction de prescriptions claires à destination des PLU.

Tout d'abord, la rédaction d'un règlement précisant les activités autorisées et celles interdites, accompagné d'un zonage cohérent. Une attention particulière doit être portée sur la préservation de la vocation industrielle, logistique ou artisanale de ces sites, en veillant à lutter contre la colonisation des ZAE par le commerce. Par ailleurs, cette spécialisation des espaces à vocation économique ne doit pas aller à l'encontre de la recherche d'une mixité fonctionnelle en milieu urbain, les activités compatibles avec la proximité de l'habitat n'ayant pas vocation à être accueillies dans ces ZAE.

Ensuite, comme dans le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine, il est souhaitable de fixer des tailles minimales et maximales des lots cessibles en cohérence avec la vocation des ZAE identifiées dans le SCOT. Ces prescriptions permettent pour les tailles maximales d'éviter le surdimensionnement des parcelles et la spéculation foncière. Pour les tailles minimales, elles ont pour but de garantir du foncier disponible pour les activités nécessitant des grandes parcelles (industrie ou logistique), en évitant le grignotage parcellaire par des petits projets d'implantation.

Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine

Dans le DOG de ce SCOT, la différenciation de la vocation des ZAE présentes sur le territoire se traduit par des prescriptions différenciées pour chacune des 3 typologies, portant sur les conditions d'accessibilité au site, sur le type d'activités économiques à accueillir, sur les services à proposer aux entreprises et aux salariés, ainsi que sur les tailles minimales ou maximales des lots à proposer.

	Pôles de proximité	Pôles d'équilibre	Pôle stratégique
Activités économiques	Activités artisanales, TPE, activités libérales, commerce spécialisé lié à une activité artisanale	Activités industrielles et PME/PMI diversifiées : production, logistique et négoce, services avals	Créateurs d'entreprises, PME innovantes ou de services aux entreprises, fonctions de commercialisation et de services connexes à la production
Principes d'aménagement	Forte intégration urbaine et paysagère, en continuité des tissus urbains	Forte accessibilité routière	Visibilité, forte accessibilité routière et transports collectifs
Modalités de gestion et offre de services	Mutualisation d'espaces et services communs (stationnement, salle de réunion, secrétariat, domiciliation...)	Gestion collective et recherche de synergies territoriales	Forte intégration au sein d'un système de gestion mutualisée. Développement de services d'accompagnement à valeur ajoutée
Surfaces	Total inférieur à 10 ha Parcelles inférieures à 2500 m ²	Total supérieur à 10 ha Parcelles supérieures à 2000 m ²	Offre immobilière de l'ordre de 500 à 1000 m ² obligatoirement divisibles

© SCOT du Pays des Vallons de Vilaine

- Définir la vocation des ZAE en lien avec le niveau de desserte par les transports en commun
- Décliner les principes d'aménagements en fonction de la vocation des ZAE

Rationalisation du foncier à vocation économique

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Donner la priorité à la requalification des ZAE

L'ensemble des SCOT analysés affichent la volonté de donner la priorité à la requalification des ZAE dans les PADD et les DOG/DOO. Cependant, ils se distinguent entre eux par le niveau prescriptif de leurs orientations.

Les moins contraignants inscrivent dans les DOG/DOO des recommandations sur les ZAE existantes. Les autres, en plus de cette priorité affichée au renouvellement, donnent des prescriptions supplémentaires visant à l'optimisation de l'occupation foncière dans les ZAE existantes et à la lutte contre l'apparition de friches. Ainsi, le DOG du SCOT du Pays de Lorient prescrit l'interdiction de créer de nouvelles ZAE s'il existe une offre en terrains libres dans les ZAE existantes ou en projet situées dans un rayon de moins de 10 km. Le DOG du SCOT de la Presqu'île de Rhuys prescrit que toute extension de ZAE en continuité de l'existant prévue dans les PLU est conditionnée à la justification préalable d'une utilisation optimale du foncier dans les zones existantes. Par ailleurs, il oblige les PLU à prévoir dans les OAP « les mesures permettant d'utiliser la totalité du foncier qui se trouve encore disponible dans les zones d'activités existantes. »

Objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière par les activités économiques

D'autre part, les SCOT élaborés parallèlement aux réflexions engagées dans le cadre de la rédaction de la loi Grenelle 2, ont déterminé des objectifs chiffrés de réduction de consommation foncière pour l'urbanisation. Ces objectifs concernent également le foncier à vocation économique. Ainsi, la détermination dans les DOG/DOO d'un potentiel maximal de développement en nombre d'hectares pour chaque ZAE vouées à s'étendre ou à être créées permet de structurer l'offre. Elle permet également de donner de la lisibilité aux entrepreneurs sur le moyen-long terme. C'est le cas des SCOT du Pays de Brest, du Pays des Vallons de Vilaine, ainsi que celui de l'Odet, ce dernier déterminant un potentiel maximal de développement par EPCI. Il faut cependant noter que certains SCOT approuvés avant la loi Grenelle 2, comme celui du Pays de Lorient, avaient également déterminés des potentiels d'hectares à consommer pour les activités économiques.

Phasage de la viabilisation du foncier à vocation économique

En complément de ce potentiel maximal d'urbanisation accordé par ZAE, les SCOT du Pays des Vallons de Vilaine ainsi que celui de la Communauté de Communes de Quimperlé phasent dans le temps la viabilisation du foncier, afin d'éviter une surproduction et donc des difficultés de commercialisation des lots. Ainsi, le DOG du SCOT du Pays des Vallons de Vilaine répartit le potentiel de surface à viabiliser pour les ZAE en deux temps : le moyen terme (2-5 ans) et le long terme (> 5 ans). D'autre part, il prescrit un plafonnement du stock de foncier toujours disponible en nombre d'hectares dans les pôles de proximité et dans les pôles d'équilibre. Concernant le SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé, l'enveloppe foncière à vocation économique prévue dans le DOG à l'échelle de la communauté de communes est découpée en trois phases : une première phase sera une phase de viabilisation du foncier, une seconde phase permettra l'ajustement des objectifs de consommation foncière, au vu notamment des résultats des démarches de requalification d'anciennes ZAE, et la troisième phase permettra la viabilisation de foncier supplémentaire si besoin.

Optimisation de la consommation foncière dans les ZAE

Pour utiliser ces potentiels de consommation foncière de manière optimale, les SCOT analysés demandent aux collectivités, de prévoir une gestion économe du foncier dans les projets de ZAE. A cet effet, les dispositions qui se retrouvent dans plusieurs DOG/DOO sont d'abord l'extension perpendiculairement aux voies routières des ZAE, afin de limiter les bandes inconstructibles et de ménager des coupures d'urbanisation le long de celles-ci. Pour cela, certains SCOT (Pays des Vallons de Vilaine, Pays de Lorient) demandent aux collectivités d'accorder l'effet vitrine en priorité aux entreprises porteuses d'une dynamique économique valorisante pour le territoire. Ensuite, plusieurs demandent d'encadrer tout projet de création ou d'extension par des schémas d'aménagements d'ensemble, qui veilleront à l'économie du foncier, à l'articulation entre le projet et le tissu urbain existant (SCOT du Pays de Brest), à l'évolutivité du bâti dans les parcelles et à la rationalisation du stationnement (SCOT de l'Odet), ou bien encore à favoriser la mutualisation du stationnement dans les opérations à vocation mixte (SCOT de la Presqu'île de Rhuys). A noter également que le SCOT de l'Odet recommande aux PLU de définir des Coefficient d'Emprise au Sol (CES) minimums dans le règlement, dans une optique de densification de l'occupation des parcelles.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Identification de sites à requalifier, et encadrement de la démarche de requalification

L'une des premières mesures à prendre pour rationaliser la consommation foncière est de donner la priorité à la requalification et la densification d'anciennes ZAE sous-occupées.

Pourtant, dans la plupart des cas, les SCOT annoncent des intentions générales sur la requalification de ZAE existantes sans prévoir des dispositions précises. Or ces démarches de requalification d'anciens sites à vocation économique sont souvent complexes d'un point de vue financier et opérationnel, faute de rentabilité économique et d'une complexité concernant l'état des terrains (situation des propriétaires, état des bâtiments, des réseaux, ...). En l'absence d'un fort portage politique local et de dispositions détaillées dans les SCOT, les choix se porteront d'abord sur la création de nouveaux sites.

Ainsi, les SCOT pourraient tout d'abord identifier dans les DOO des sites prioritaires à requalifier. Ils pourraient également réaliser un pré-diagnostic des potentiels de requalification de zones existantes, à compléter lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux. Ils pourraient par ailleurs prescrire une réflexion à la requalification de ZAE un préalable obligatoire avant toute création/extension, et demander d'encadrer les projets de requalification par un schéma d'aménagement d'ensemble, par exemple sur les sites identifiés dans le DOO.

Objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière pour les activités économiques

L'évaluation du besoin en foncier économique sur le territoire à moyen-long terme peut parfois sembler sur-estimé. Les diagnostics dans les SCOT s'appuient pour cela sur l'observation des pratiques des années précédentes, pas toujours exemplaires en terme de consommation foncière, et sur des prévisions élevées de besoins futurs des entreprises. Il s'avère souvent dans les faits que ce potentiel n'est pas consommé dans sa totalité.

D'autre part, une grande partie des entreprises s'installant dans les nouvelles zones d'activités proviennent d'une délocalisation de seulement quelques kilomètres.

Ces deux facteurs expliquent en partie l'apparition de friches industrielles et la sous-occupation foncière des ZAE existantes.

En plus de privilégier la requalification et l'extension de ZAE existantes, plutôt que la création de nouvelles, il est donc important de porter une grande attention sur l'évaluation des besoins en foncier économique (méthodologie utilisée, sources mobilisées).

Par ailleurs, la fixation d'une enveloppe foncière maximale par EPCI, comme l'a fait le SCOT de l'Odet, ne fonctionne que si seuls les EPCI peuvent aménager des ZAE. Sinon, l'arbitrage entre les communes risque d'être difficile.

Optimisation de la consommation foncière dans les ZAE

L'objectif rappelé par la loi Grenelle 2 de maîtriser la consommation d'espace concerne aussi bien les activités économiques que l'habitat.

Or d'un point de vue méthodologique et politique, la définition de densités minimales pour les entreprises peut s'avérer difficilement applicable (aucun SCOT analysé ne contient de telles dispositions).

D'autre part, aucun SCOT ne prescrit aux PLU d'intégrer dans les règlements des mesures favorisant la densification tout en s'adaptant au contexte, en appliquant notamment des Coefficient d'Occupation du Sol (COS), des CES, des hauteurs maximales des bâtiments adaptés. Les DOO peuvent également prescrire l'encadrement de tout projet de création/extension par l'élaboration d'OAP veillant à rationaliser les espaces publics (voiries, espaces verts).

Ils peuvent enfin inciter à la rationalisation et la limitation des besoins en places de stationnement, fort consommateurs d'espaces dans les ZAE. A cette fin, le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles ZAE accueillant un grand nombre de salariés ou clients à une desserte efficace en TC peut être une solution.

- Identifier les sites à requalifier, et encadrer la démarche de requalification
- Inscrire des objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière pour les activités économiques
- Optimiser la consommation foncière dans les ZAE

Structuration de l'équipement commercial

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Localisation des équipements commerciaux

Le diagnostic de certains SCOT comporte un recensement exhaustif de l'équipement commercial sur le territoire, organisé en pôles commerciaux localisés et hiérarchisés dans le DOG.

Cet état des lieux a pu s'appuyer sur des démarches menées antérieurement ou en parallèle, telles que l'élaboration d'un Document d'Aménagement Commercial (DAC) sur le Pays de Brest ou bien l'élaboration d'une charte d'urbanisme commercial sur le Pays de Rennes et sur le Pays des Vallons de Vilaine.

Le SCOT du Pays de Brest en particulier comporte 4 typologies de pôles commerciaux (les pôles de proximité, les pôles de semi-proximité, les pôles structurants et les pôles métropolitains) qui sont définies d'après leur aire de chalandise et l'offre commerciale proposée. Ce SCOT considère que l'organisation actuelle multipolaire et hiérarchisée de l'équipement commercial est satisfaisante. Il s'agit donc de maintenir cet équilibre commercial, en respectant l'organisation actuelle des pôles commerciaux. (cf page 35)

Concernant le SCOT du Pays de Rennes, sur la base d'un travail réalisé dans la charte d'urbanisme commercial de Pays, le diagnostic présente la structure commerciale du territoire, structurée en pôles commerciaux hiérarchisés : les pôles majeurs et les pôles intermédiaires sont essentiellement situés en cœur de métropole, tandis que les pôles à fonction locale sont situés majoritairement en couronne de l'agglomération rennaise. (cf page 36)

Les autres SCOT n'ont pas localisé de manière exhaustive les pôles commerciaux existants sur le territoire.

Le diagnostic du SCOT du Pays des Vallons de Vilaine hiérarchise les communes selon l'offre commerciale proposée par celles-ci (Bain-de-Bretagne = pôle de bassin, Laillé = pôle relais, ...).

Le SCOT de l'Odet définit à la parcelle les Zones d'Aménagement Commercial (ZACOM) (SCOT Grenelle) (voir page 40).

Le SCOT du Pays de Lorient cartographie des secteurs commerciaux stratégiques où le renforcement des grandes et moyennes surfaces doit s'opérer prioritairement. Ces secteurs

ont été identifiés en fonction de leurs qualités particulières d'accessibilité, notamment par les TC, dans une optique de maîtrise des déplacements.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Analyse fine des besoins du territoire en terme d'équipement commercial

Ce travail de recensement de l'équipement commercial existant puis d'identification de secteurs à créer/renforcer dans le cadre de l'élaboration du DAC doit pouvoir être mis en corrélation avec une analyse fine des besoins du territoire et de l'état de l'offre commerciale.

En effet, nombre de territoires se trouvent dans un contexte de sur-offre commerciale favorisant l'apparition de friches.

Cohérence dans la hiérarchisation des pôles commerciaux avec la hiérarchisation des pôles urbains

Dans un objectif d'acceptation des compromis issus des principes d'organisation de l'équipement commercial indiqués dans le DOO, et en particulier la localisation et la hiérarchisation des pôles commerciaux, une cohérence clairement affichée est nécessaire (par exemple dans le PADD) entre d'une part la hiérarchisation des pôles urbains (principe de multipolarité), et d'autre part la hiérarchisation des pôles commerciaux. Le rôle du SCOT est d'assurer un aménagement équilibré du territoire, notamment sur le plan commercial.

Prise en compte des nouvelles formes de commerces

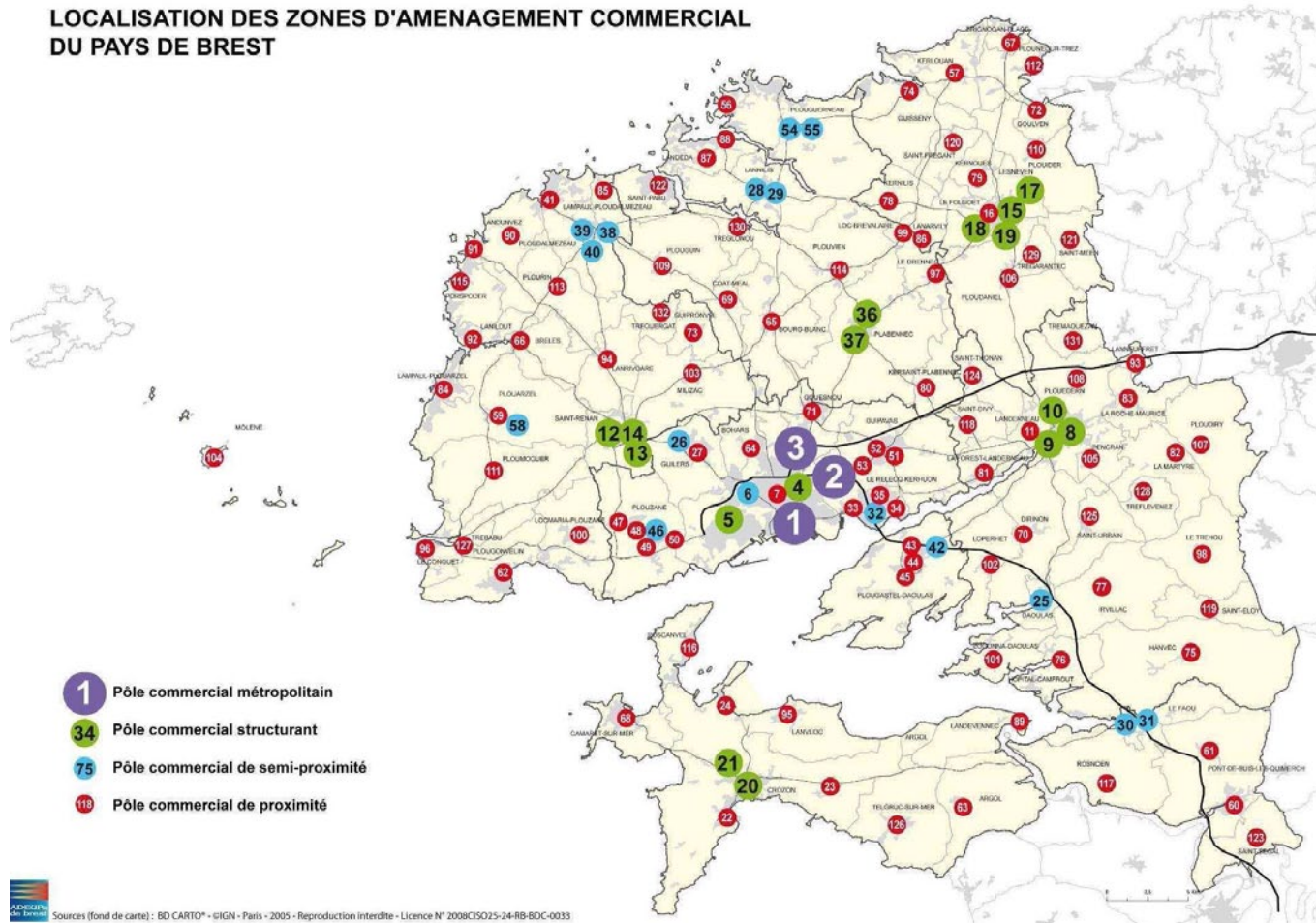
Il est souhaitable que les porteurs de SCOT prennent en compte les nouvelles formes de commerce (e-commerce, dématérialisation, drive, ...) qui conduisent à de nouvelles stratégies de localisation de la part des opérateurs.

Renforcement prioritaire des zones commerciales desservies par les TC

Le DOO pourrait localiser le renforcement de l'équipement commercial prioritairement sur les sites desservis ou à desservir par les TC (cf fiche thématique Déplacements).

- Analyser lors du diagnostic les besoins réels du territoire en terme d'équipement commercial
- Mettre en cohérence la hiérarchisation des pôles commerciaux avec la hiérarchisation des pôles urbains
- Prise en compte des nouvelles formes de commerces
- Renforcer prioritairement les zones commerciales desservies par les TC

LOCALISATION DES ZONES D'AMENAGEMENT COMMERCIAL DU PAYS DE BREST

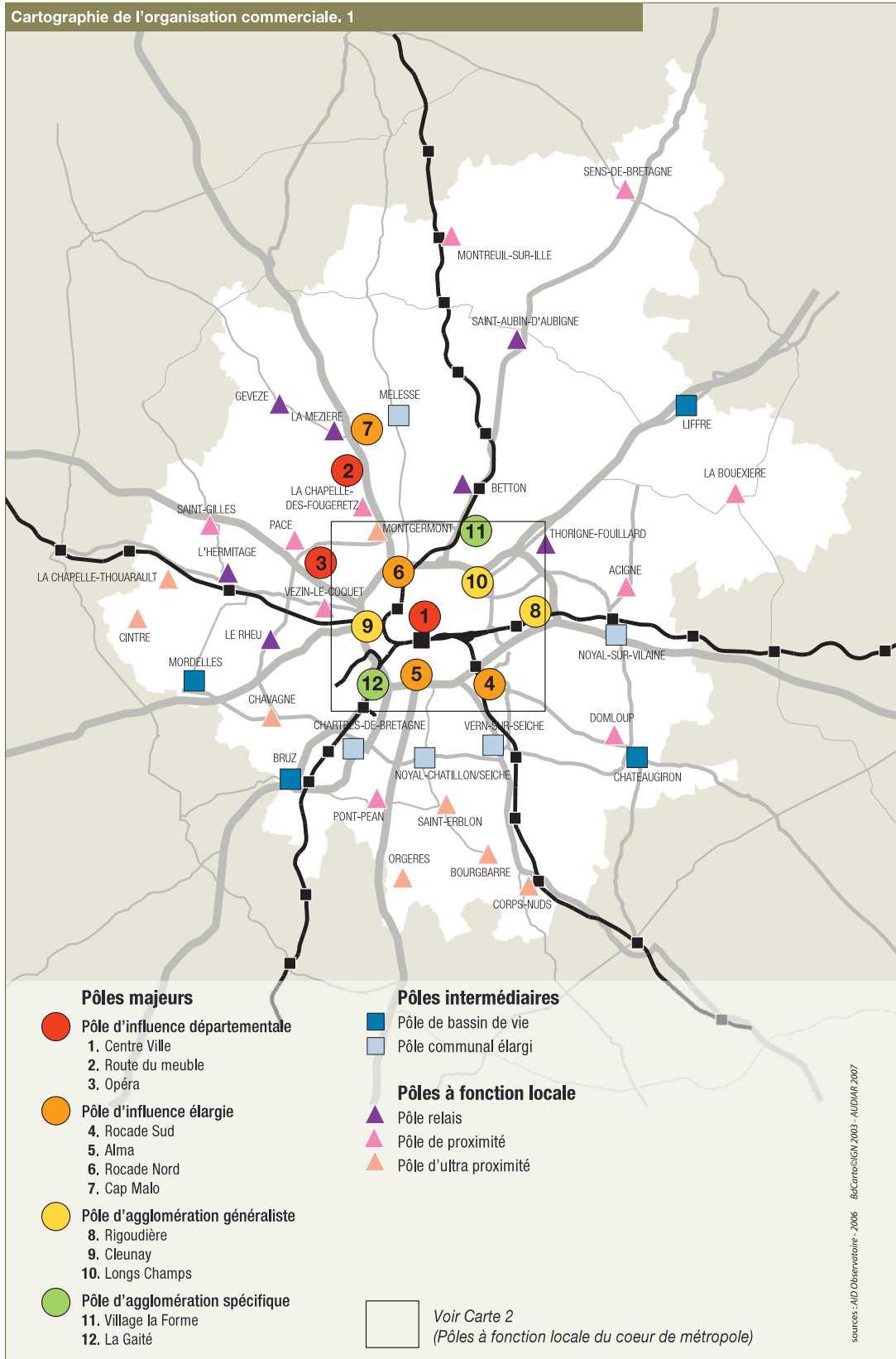


© SCOT du Pays de Brest

Projet arrêté par le Comité syndical du 9 décembre 2010 - page 63

N° pôle commercial	Commune	Nom du pôle commercial	Niveau de fonctions commerciales						
			Proximité		Semi-proximité		Structurant		Métropolitain
			Zone de chalandise < 3 000 hab	Zone de chalandise > 3 000 hab	Zone de chalandise de 10 000 à 20 000 hab	Zone de chalandise de 20 000 à 40 000 hab	Hors agglomération brestoïse	Agglomération brestoïse	
1	Brest	Centre-ville							✓
2	Guipavas	Le Froulven							✓
3	Brest-Gouesnou-Guipavas	Zone de Kergardec-L'Hermitage							✓
4	Brest	Site Géant						✓	
5	Brest	Site Iroise						✓	
6	Brest	Quartiers brestoïses de semi-proximité ¹⁸			✓	✓			
7	Brest	Quartiers brestoïses de proximité ⁷		✓					
8	Landerneau	Hypercentre						✓	
9	Landerneau	Zone du Bois Noir						✓	
10	Landerneau	Zone de Bel-Air						✓	
11	Landerneau	Quartier de Kergreis	✓					✓	
12	Saint-Renan	Hypercentre						✓	
13	Saint-Renan	Zone du Pont de Bois						✓	
14	Saint-Renan	Zone Lidl-Distri Center						✓	
15	Lesneven-Le Folgoët	Hypercentre de Lesneven						✓	
16	Lesneven-Le Folgoët	Centre-ville du Folgoët		✓				✓	
17	Lesneven-Le Folgoët	Zone des Frères Lumière						✓	
18	Lesneven-Le Folgoët	Zone de l'Oratoire						✓	
19	Lesneven-Le Folgoët	Croas ar Rod						✓	

Cartographie de l'organisation commerciale. 1



Renforcement du commerce de proximité

■ Synthèse des dispositions des SCOT

L'objectif récurrent énoncé dans les PADD des SCOT analysés est le renforcement du commerce de proximité, afin d'offrir à la population des services de base (produits de consommation et d'usage courants – cafés, boulangeries, boucheries, salons de coiffure, banques, etc ...) directement accessibles à pied ou à vélo, et de dynamiser les tissus urbains, dans une optique de la ville des courtes distances. Les leviers essentiels utilisés dans les DOG/DOO pour cela sont la limitation des créations des surfaces de vente en périphérie (cf chapitre suivant), le non plafonnement des surfaces de vente dans les centralités (sauf dans les SCOT du Pays de Brest, du Pays de Rennes, et du Pays des Vallons de Vilaine, qui souhaitent maintenir l'équilibre commercial actuel) ainsi que l'autorisation de l'implantation du petit commerce uniquement dans les périmètres de centralité.

Notion de centralité

La plupart des SCOT ne précisent pas cette notion, laissant le soin aux PLU de définir les périmètres correspondant. Le SCOT du Pays de Brest indique que la centralité est composée de l'agglomération principale et de ses extensions programmées dans les documents d'urbanisme, les agglomérations secondaires et les villages au sens de la Loi Littoral. Les limites des centralités devront être définies dans les PLU.

Cependant, le SCOT de l'Odet donne dans son DOO 4 caractéristiques permettant aux PLU de caractériser une centralité : forme urbaine, espace de convivialité, équipements publics, densité d'habitat.

Autorisation de la création de commerces de proximité accompagnant la croissance démographique

De nouveaux pôles commerciaux peuvent être créés pour accompagner la croissance démographique, notamment dans le cadre d'extensions urbaines programmées dans les documents d'urbanisme locaux, à condition qu'ils correspondent à la fonction de services de proximité. Dans les DOG des SCOT du Pays des Vallons de Vilaine et du Pays de Rennes, le développement de nouveaux pôles commerciaux à fonction locale est autorisé pour accompagner la croissance démographique, mais les surfaces de vente sont plafonnées. La locomotive alimentaire doit être de type supérette ou supermarché de proximité, et il est recommandé d'y implanter des commerces de proximité autour. Le SCOT du Pays de Brest autorise, pour les extensions urbaines programmées dans les documents

d'urbanisme locaux, l'implantation de commerces répondant à la fonction de pôle de proximité. Ils devront être implantés « en proximité de l'urbanisation existante ».

Implantation du petit commerce uniquement dans les centralités

Pour permettre la pérennité du petit commerce de proximité, les DOG analysés autorisent l'implantation de certains commerces uniquement dans les centralités : le petit commerce en-dessous d'un certain seuil (<400 m² de surface de plancher dans le SCOT de l'Odet, <300 m² de surface de vente dans le DOG du SCOT du Pays de Brest), l'implantation de cinémas pour le SCOT de Brest, l'interdiction de créer des galeries commerçantes en périphérie. Dans le DOG du SCOT du Pays de Lorient, il est écrit que les équipements commerciaux ne faisant pas l'objet d'une instruction en CDEC et les supermarchés de proximité devaient s'implanter en centre-ville ou en centralité de quartier, ainsi que dans des programmes de nouveaux quartiers à condition d'y avoir une vocation de centralité.

Attractivité du commerce de proximité

Pour renforcer l'attractivité du commerce de proximité, certains DOG/DOO contiennent des recommandations concernant la qualité architecturale des projets, les liaisons piétonnes entre commerces du centre-ville (SCOT du Pays de Brest), apporter une diversité dans l'offre commerciale, la reconversion d'espaces urbains lâches ou en friches en y implantant des locomotives alimentaires soutenant l'attractivité commerciale des centres-villes, favoriser les interactions entre services publics et commerces en recherchant la proximité, le traitement de la chaussée donnant la priorité aux piétons (SCOT de l'Odet).

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Indications à donner concernant la délimitation des périmètres de centralité

Cette notion est très peu explicitée dans les DOG analysés : s'agit-il uniquement du centre-ville/bourg ou bien aussi des centralités secondaires ? Il serait souhaitable que les SCOT précisent l'organisation commerciale attendue (favoriser le commerce de proximité), et indiquent des critères d'analyse permettant de délimiter des périmètres de centralité, servant d'appui lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux. C'est ce qui a été fait dans le SCOT de l'Odet.

Autorisation sous conditions de la création de commerces de proximité dans les extensions urbaines

Dans le même ordre d'idée, lorsque le DOO autorise l'implantation de commerces de proximité dans les extensions urbaines programmées dans les documents d'urbanisme locaux, il est nécessaire de définir à partir de quelle taille un projet urbain peut accueillir une centralité de quartier. En effet, le but est de ne pas porter concurrence au commerce de proximité présent dans le tissu urbain existant.

Un principe de localisation de ces commerces dans les nouveaux quartiers et leur modalités d'accès, notamment en lien avec l'urbanisation existante, pourraient être explicités dans le DOO.

Rendre attractif les commerces de proximité grâce à l'accessibilité par les modes doux de déplacements et la proximité avec les services non marchands

Bien souvent, interdire de nouvelles implantations du petit commerce en périphérie urbaine ne suffit pas pour garantir la pérennité du commerce de proximité en centralité. Or pour que celui-ci soit attractif, il faut qu'il apporte à la population une offre commerciale satisfaisante et diversifiée, facilement accessible, notamment par les transports en commun et par les modes doux de déplacement, et se situer à proximité d'autres services non marchands, tels que les services publics, créant ainsi une synergie dans les déplacements. Actuellement, ces aspects ne sont traités dans les DOG/DOO que sous forme de pistes de réflexions à mener par les communes.

- Donner des indications concernant la délimitation des périmètres de centralité
- Autoriser sous conditions la création de commerces de proximité dans les extensions urbaines
- Rendre attractif les commerces de proximité grâce à l'accessibilité par les modes doux de déplacements et la proximité avec les services non marchands.
- Renforcer prioritairement les zones commerciales desservies par les TC

Limitation des surfaces commerciales en périphérie urbaine

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Pour maîtriser le développement du commerce de périphérie, les SCOT analysés ont mis en avant 3 types de dispositions : la localisation des pôles commerciaux de périphérie, la limitation des surfaces de ventes créées en périphérie, et l'encadrement des typologies de commerces autorisés.

Localisation du commerce de périphérie

Pour éviter une dispersion du commerce en périphérie des villes, les SCOT analysés localisent ou donnent des orienta-

tions dans leur DOG/DOO sur les secteurs pouvant accueillir les nouvelles implantations commerciales de périphérie. Ces secteurs sont le plus souvent des secteurs commerciaux déjà existants. Ce travail est fait avec plus ou moins de précision suivant les documents. Les SCOT du Pays de Brest et du Pays de Rennes ont fait un recensement et une cartographie exhaustive des pôles commerciaux de périphérie pouvant accueillir un développement de l'équipement commercial. Les PLU devront ensuite définir à la parcelle ces zones commerciales assorties d'une réglementation adaptée.

Le SCOT de l'Odet

C'est un SCOT Grenelle approuvé le 6/06/2012. Son volet Commerce comporte un DAC localisant à la parcelle les ZACOM.

Pour chacune d'elles, un potentiel global de surface de plancher encore disponible est déterminé. Dans une majorité de cas, aucune possibilité de développement n'est observée. Le SCOT détermine également une surface de plancher maximale par unité commerciale, dans le but d'éviter qu'un commerce ne monopolise une grande part du potentiel accordé pour toute la ZACOM, au détriment des autres commerces.

Des nouvelles zones, en plus de celles listées dans le DOO, pourront être créées à condition de répondre à une croissance démographique supérieure à 10% sur le bassin de vie sur la période 2012-2018. En complément, des commerces dont les surfaces de vente sont comprises entre 400 m² et 1000 m² de surface de plancher pourront s'implanter dans des pôles commerciaux à délimiter par les PLU.

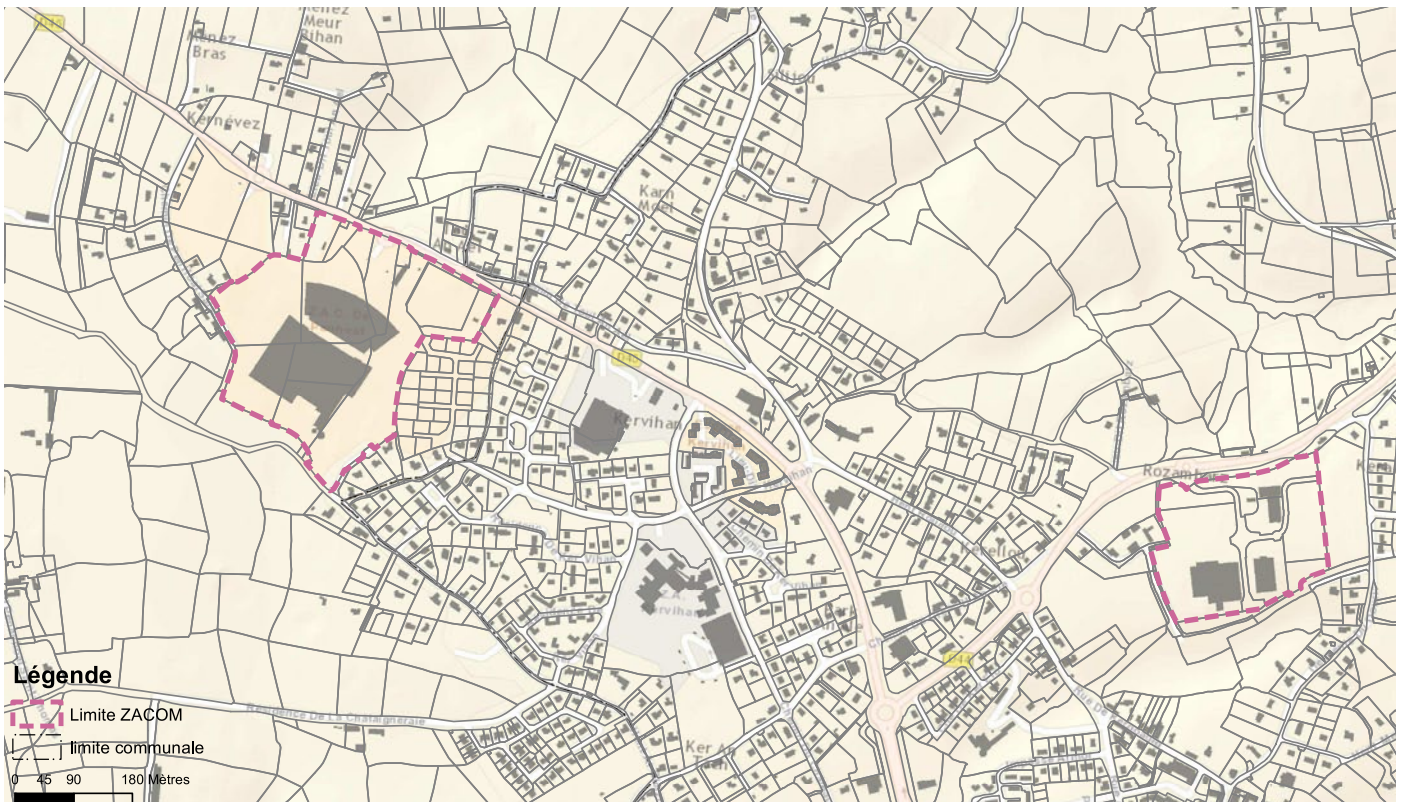
Par ailleurs, le SCOT de l'Odet a inscrit des dispositions visant à la limitation de l'apparition de friches commerciales : « Dans le cadre d'un transfert de surfaces commerciales, l'espace laissé libre devra être porteur de renouvellement urbain sans finalité commerciale sauf dans le cas de création d'une nouvelle centralité. »

Afin que les projets commerciaux adoptent une approche respectueuse de l'environnement, le DOO définit une liste de 11 thèmes liés à l'urbanisme durable :

- la qualité des espaces de stationnement, des espaces vélos et piétons
- le raccordement des espaces commerciaux aux axes de transport urbain existants
- la limitation des nuisances sonores et visuelles
- les espaces permettant d'optimiser les conditions de travail
- la gestion économe de l'énergie, sobriété et efficacité énergétique
- la gestion et la maîtrise de la qualité de la ressource en eau (consommée et rejetée)
- la réduction des déchets à la source et la prise en charge de leur recyclage
- la proximité des services pour le personnel du commerce
- le traitement de qualité des interfaces espaces publics/espaces privés
- l'utilisation d'une signalétique et d'enseignes harmonieuses hors et dans les zones commerciales
- l'usage de matériaux éco-responsables



Document d'Orientations et d'Objectifs
 Identification des Zones d'Aménagement Commercial (ZACOM)
ZACOM FOUESNANT / PLEUVEN (Structurante)



Fonds : Cadastre 06/2011 DGfip (Geobretagne)

© SCOT de l'Odet

Document approuvé le 6 juin 2012 11/19

Le nombre de thèmes à respecter dans cette liste dépend de la taille du projet en m² de surface de plancher.

Classe – Taille du projet (surface de plancher)	Nombre de critères à respecter
Jusqu'à 1000m ²	8
De 1000 à 3000 m ²	9
De 3000 à 5000 m ²	10
Plus de 5000 m ²	11

© SCOT de l'Odet

Limitation des surfaces commerciales créées dans les zones commerciales périphériques

Le but affiché est d'éviter l'apparition de friches commerciales provenant d'une surproduction de surfaces de vente, ainsi qu'une polarisation excessive du commerce sur un secteur géographique particulier.

Ainsi, la création de nouvelles zones commerciales de périphérie est interdite, et leur développement est encadré soit

directement par le SCOT, soit délégué au PLU qui devra déterminer le périmètre des zones commerciales.

D'autre part, les SCOT analysés fixent des valeurs maximales de surface pour les grandes surfaces commerciales, en projet ou en extension. Par ailleurs, certains SCOT interdisent la création de nouveaux hypermarchés, ou leur extension, comme c'est le cas pour le SCOT du Pays de Rennes.

SCOT du Pays de Brest

Le DAC du Pays de Brest, intégré dans le volet Activités commerciales du SCOT du Pays de Brest, hiérarchise les pôles commerciaux en 4 typologies. A chaque typologie correspond des valeurs maximales de surface de vente autorisées par unité commerciale, ainsi qu'une typologie de commerces autorisés.

Niveaux de fonctions commerciales	PROXIMITE	SEMI-PROXIMITE	STRUCTURANT	METROPOLITAIN			
Localisation des commerces	Dans les centralités*	Centralités et périphéries	Centralités et périphéries	Centralité et périphéries			
Typologie des commerces dans les centralités	Tous types de commerces, quelles que soient l'activité et la surface de vente. La création d'équipements cinématographiques se fera exclusivement dans les centralités.						
Typologie des commerces de périphérie	Commerces d'une surface de vente ≥ 300 m ² (surface extensible jusqu'à 500 m ² dans les PLU)						
		. Grandes surfaces alimentaires . Grandes surfaces spécialisées en non alimentaire « courant » dont bricolage, jardinage, habillement, sport, bazar-solderie	. Grandes surfaces alimentaires . Grandes surfaces spécialisées	Spécialisation des pôles périphériques ✓ Kergardec-L'Hermitage : grandes surfaces alimentaires et spécialisées dont automobile, sport, équip. maison/foyer, bricolage/jardinage. ✓ Frotven : grandes surfaces spécialisées dont sport, équip. maison/foyer, bricolage-jardinage.			
SURFACES DE VENTE MAXIMALES							
Grandes surfaces alimentaires**	Zone de chalandise < 3 000 hab	Zone de chalandise > 3 000 hab	Zone de chalandise 10 000 à 20 000 hab	Zone de chalandise 20 000 à 40 000 hab	Hors agglomération brestoïse	Agglomération brestoïse (sites Iroise et Géant)	10 000 m ²
	1 500 m ²	2 200 m ²	2 200 m ²	3 200 m ²	4 500 m ²	10 000 m ²	
Grandes surfaces spécialisées***	Pas de grandes surfaces spécialisées	1 000 m ²	1 000 m ²	1 000 m ²	1 000 m ²		Formats exceptionnels
Règle générale		1 000 m ²	1 000 m ²	2 000 m ²	2 500 m ²		
Bricolage		1 000 m ²	1 000 m ²	2 000 m ²	2 500 m ²		
Jardinage		2 000 m ²	2 000 m ²	4 000 m ²	5 000 m ²		
Meubles		1 000 m ²	1 000 m ²	2 000 m ²	2 500 m ²		

* Centralités : la centralité des communes est composée de l'agglomération principale, des agglomérations secondaires et des villages au sens de la loi Littoral (cf. liste dans le DOG du SCOT), ainsi que de leurs extensions programmées dans les documents d'urbanisme.

** Grandes surfaces alimentaires : commerces dont la surface de vente est supérieure ou égale à 300 m² et dont la vente de produits alimentaires représente une part d'activité importante (supérettes, supermarchés, hypermarchés, hard-discount).

*** Grandes surfaces spécialisées : commerces dont la surface est supérieure ou égale à 300 m² spécialisés dans un ou plusieurs secteurs (ex : équipement de la personne, de la maison, culture, loisirs, bazars-solderies...)

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Limitation des surfaces commerciales créées dans les zones commerciales périphériques

Le développement du commerce de périphérie est un facteur de fragilisation de l'animation commerciale des pôles urbains. De plus, en raison d'une multiplication des surfaces de ventes commerciales par rapport à un chiffre d'affaire en baisse, il est également à l'origine de la multiplication des friches commerciales. Enfin, le développement du commerce de périphérie est fort consommateur d'espace (notamment en raison de surfaces de stationnement des véhicules individuels importantes) et contribue à l'étalement urbain.

Les SCOT doivent donc veiller à ne pas contribuer à la création de nouveaux pôles commerciaux de périphérie, ne répondant pas à une augmentation significative de la population sur le bassin de vie.

Par ailleurs, l'objectif des SCOT est d'éviter une polarisation excessive de l'offre commerciale sur un nombre restreint de zones commerciales, afin d'avoir une répartition équilibrée du commerce sur le territoire, en lien avec la hiérarchisation urbaine. On retrouve ainsi dans le SCOT de l'Odet un plafonnement global des surfaces de vente par ZACOM, l'objectif étant davantage de limiter leur taille plutôt que leur nombre.

Dans le cas où le DOO ne préciserait pas cette disposition par l'indication de plafonds de surface de vente par unité commerciale, il existe un risque de consommation d'une bonne part de ce potentiel par un nombre réduit de grandes enseignes, souhaitant se trouver sur la ZACOM dans une situation de monopole. Pour éviter cette situation, il faut également prescrire dans les ZACOM un plafonnement des surfaces de vente par unité commerciale.

Vigilance à avoir sur l'encadrement des typologies de commerces autorisés

Plutôt que d'interdire des typologies précises de commerce sur certains secteurs géographiques, il serait préférable d'y définir une vocation commerciale préférentielle. Cela permet

de ne pas se placer en contradiction avec le principe de libre concurrence, rappelé dans la Loi de Modernisation de l'Économie (2008).

Détermination de conditions d'implantation des équipements commerciaux dans les ZACOM

La loi Grenelle 2 indique que les DAC peuvent prévoir des conditions à l'implantation de surfaces commerciales dans les ZACOM qui ont été au préalable définies à la parcelle. C'est une occasion à saisir par les SCOT pour mettre en avant la nécessité de produire un urbanisme plus durable dans ces zones commerciales :

desserte par les modes de déplacement alternatifs à l'automobile : desservir ces zones commerciales fort génératrices de déplacement par les transports en commun et par des chemins doux en lien avec les centralités urbaines,

réduction de l'imperméabilisation des sols par la limitation des aires de stationnement des véhicules motorisés (cf fiche thématique Déplacements) fixation d'exigences environnementales pour les bâtiments.

Le SCOT de l'Odet a ainsi intégré des critères liés à l'urbanisme durable à prendre en compte pour tout projet d'urbanisme commercial.

Rationalisation de la consommation foncière dans les zones commerciales

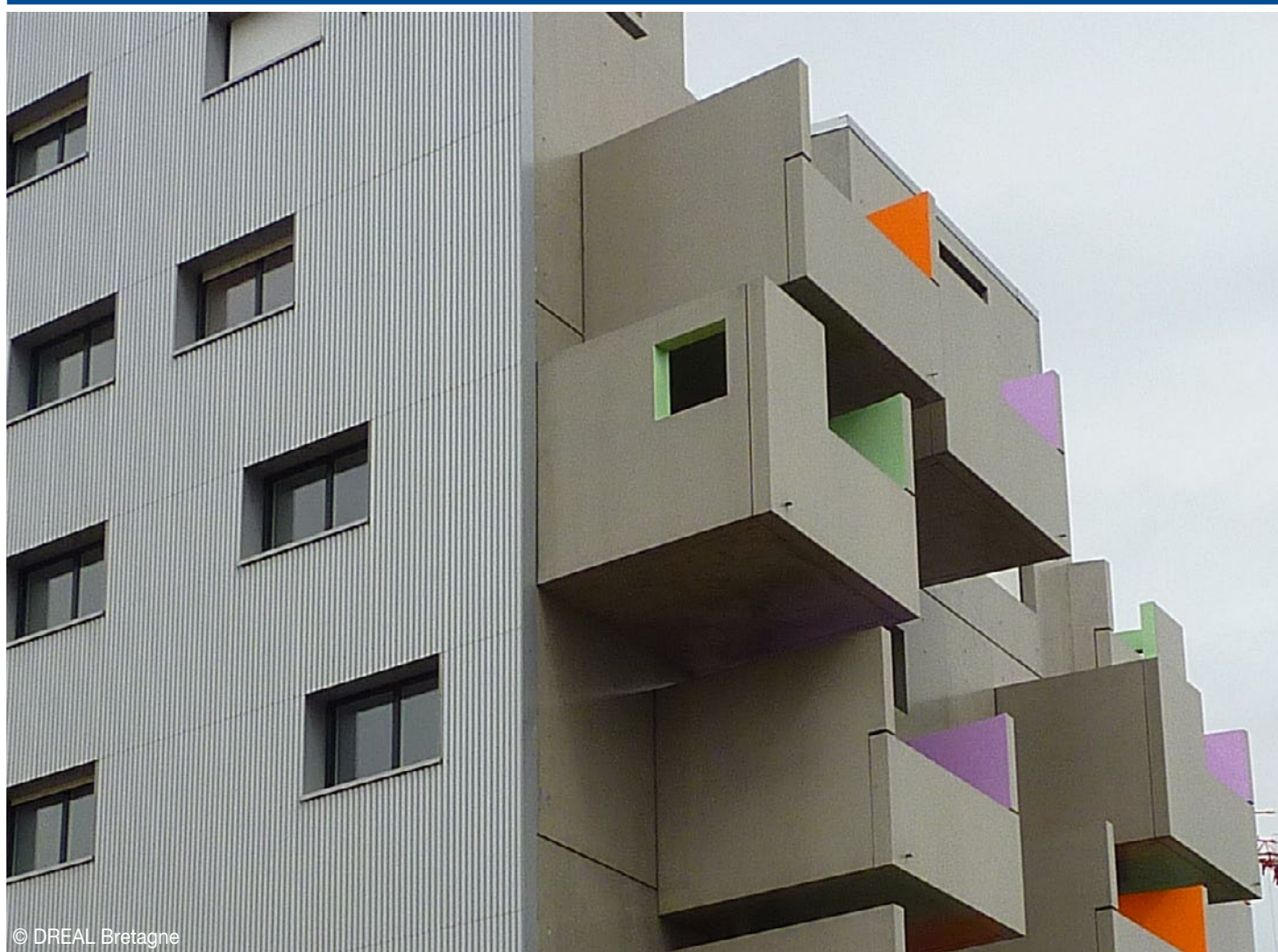
A l'instar des zones d'activités économiques, il est souhaitable qu'il soit analysé lors du diagnostic le potentiel foncier mobilisable dans les zones commerciales, dans une optique de rationalisation de la consommation foncière.

De plus, des dispositions pourraient être présentes dans le DOO visant à la rationalisation du foncier : encadrement de la conception ou extension de zones commerciales par des OAP prévoyant la rationalisation (et si possible la mutualisation) des aires de stationnement ainsi que l'optimisation de l'implantation du bâti sur sa parcelle, rédaction des règlements des documents d'urbanisme locaux permettant la densification.

- Limiter les surfaces commerciales créées dans les zones commerciales périphériques
- Ne pas interdire des typologies précises de commerces sur certains secteurs géographiques
- Déterminer des conditions d'implantation des équipements commerciaux dans les ZACOM
- Inscrire dans le DOO des dispositions visant à la rationalisation de la consommation foncière dans les zones commerciales

Thématique

Renouvellement urbain



© DREAL Bretagne

SCOT analysés

SCOT du Pays de Brest, SCOT du Pays des Vallons de Vilaine,
SCOT de la Communauté de Communes de Quimperlé

Évaluation du potentiel en renouvellement urbain

SCOT du Pays de Brest

Une étude a été menée par l'Agence d'Urbanisme du Pays de Brest (Adeupa) lors du diagnostic pour l'évaluation dans les communes du Pays du potentiel en renouvellement urbain. Pour cela, l'agence a retenu un panel représentatif des différentes typologies de communes présentes sur le Pays de Brest (environ 10 communes). Une analyse fine du tissu urbain a été menée pour déterminer la nature et le potentiel foncier utilisable.

La proportion de logements à produire en renouvellement urbain inclue également les réhabilitations et changements de destinations des bâtiments en zone U.

	% minimum de renouvellement urbain
Brest métropole océane	33
Pôles structurants	20
Pôles d'équilibre	15
Autres communes	10

A noter par ailleurs que le SCOT du Pays de Brest recommande aux intercommunalités de se doter aux travers d'un PLH des moyens d'une politique d'action foncière en renouvellement urbain : moyens techniques et financiers, ainsi qu'un observatoire du suivi du renouvellement urbain.

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Quantification dans le SCOT du potentiel en renouvellement urbain des communes

Afin d'économiser la consommation foncière, favoriser la construction de la ville sur la ville est un préalable indispensable. Parmi les documents analysés, on note des différences sensibles dans le niveau prescriptif de leur DOG, à propos de l'utilisation du potentiel en renouvellement urbain et de la quantité de logements neufs à produire en tissu urbain existant. La complexité de la méthode permettant de définir un potentiel de renouvellement urbain ainsi que la difficulté à trouver un compromis entre les élus peuvent expliquer ces différences.

Ainsi, le SCOT du Pays de Brest prescrit une proportion de logements neufs à produire en tissu urbain existant (zones U), différenciée suivant le type de pôle urbain. Cependant, il n'est pas présenté dans le rapport de présentation de méthode expliquant comment ce potentiel a été évalué.

Une étude a été menée par l'Agence d'Urbanisme du Pays de Brest (Adeupa) lors du diagnostic pour l'évaluation dans les communes du Pays du potentiel en renouvellement urbain. Pour cela, l'agence a retenu un panel représentatif des différentes typologies de communes présentes sur le Pays de Brest (environ 10 communes). Une analyse fine du tissu urbain a été menée pour déterminer la nature et le potentiel foncier utilisable.

La proportion de logements à produire en renouvellement urbain inclue également les réhabilitations et changements de destinations des bâtiments en zone U.

Évaluation du potentiel en renouvellement urbain à faire dans les PLU en préalable au dimensionnement des extensions urbaines

Concernant les autres SCOT, l'évaluation du potentiel en renouvellement urbain est demandée aux PLU et reste un préalable à toute nouvelle ouverture de zones à l'urbanisation. Le dimensionnement des extensions urbaines devra alors prendre en compte ce potentiel.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Précisions méthodologiques à apporter sur l'évaluation du potentiel en renouvellement urbain réalisé par le SCOT

Des précisions sont à apporter quant aux types de production considérée (constructions neuves, réhabilitation, changements de destination ...) ainsi que les espaces concernés par le renouvellement urbain : centralités urbaines, zones U, 1AU, villages et hameaux...

Encadrement de la stratégie de renouvellement urbain à opérer par les PLU

S'il est nécessaire de demander aux communes d'évaluer leur potentiel urbain au moment de l'élaboration/ révision de leur PLU, il convient d'éviter toute controverse lors de la mise en œuvre en apportant quelques éclairages dans le DOO :

- quels sont les terrains à réinvestir en priorité (le SCOT pourrait localiser des sites prioritaires d'intervention, en fonction de la proximité d'une desserte en TC -**cf fiche thématique Déplacements**-, d'équipements publics, de services)
- couverture de ces espaces stratégiques par la rédaction d'OAP visant leur requalification.

Le syndicat mixte du SCOT devra également veiller lors de l'élaboration des PLU que le dimensionnement des extensions d'urbanisation ait bien pris en compte le potentiel de renouvellement urbain identifié lors du diagnostic.

Utilisation d'outils d'action foncière

Pour faciliter la mobilisation du foncier en tissu urbain existant, il est intéressant que les intercommunalités disposent d'outils d'action foncière.

- Apporter des précisions méthodologiques sur l'évaluation du potentiel en renouvellement urbain réalisé par le SCOT
- Encadrer la stratégie de renouvellement urbain à opérer par les PLU
- Utiliser des outils d'action foncière

Encadrement du renouvellement urbain par un schéma d'ensemble

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Élaboration d'un schéma d'ensemble encadrant la démarche de renouvellement urbain

Les DOG ou DOO analysés recommandent aux communes d'encadrer la démarche de renouvellement urbain par l'élaboration d'un schéma d'ensemble, ou bien de faire figurer clairement dans les PLU une stratégie de renouvellement urbain permettant de renforcer les centralités communales. Seul le SCOT du Pays de Brest indique les éléments que peuvent contenir les schémas d'ensemble : les logements et les équipements à réaliser ainsi que leur localisation, la prise en compte et le respect du patrimoine local, le stationnement et les déplacements, la densification du tissu urbain, la faisabilité et la probabilité dans le temps de l'évolution de la destination des parcelles.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Rédaction d'OAP contenant des informations sur les principes d'aménagement des projets de requalification

Dans les SCOT analysés, le contenu des schémas d'ensemble recommandés pour encadrer le processus de renouvellement urbain est généralement dépourvu de précisions. Pour plus d'efficacité dans leur mise en œuvre et pour s'assurer de la réalisation du renouvellement urbain, les DOO pourraient demander aux PLU d'élaborer des OAP visant la requalification de secteurs stratégiques. Elles contiendraient des informations sur les typologies de logements futurs, les coutures urbaines à réaliser, les dessertes à améliorer ou à créer, ainsi que les fonctions urbaines à accueillir en veillant à favoriser la mixité fonctionnelle.

- Rédiger des OAP contenant des informations sur les principes d'aménagement des projets de requalification

Densification du tissu urbain existant

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Adoption d'un règlement dans les PLU permettant la densification en zone U

Les SCOT analysés sur cette thématique prescrivent l'adoption d'un règlement en zone U permettant la densification des tissus urbains existants, et de veiller à supprimer tout blocage réglementaire empêchant la densification et le renouvellement urbain. On remarque que le SCOT du Pays de Brest recommande de prévoir dans les centres-villes/bourgs des espaces à plus forte densité. Il propose d'y produire de l'habitat individuel groupé, intermédiaire ou collectif. Les prescriptions de densités minimales dans le DOG du SCOT du Pays des Vallons de Vilaine s'appliquent également aux opérations nouvelles en renouvellement urbain, sans pour autant majorer la densité minimale des constructions dans les centralités urbaines.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Prescription de densités minimales adaptées au contexte urbain environnant

Peu de SCOT prescrivent des densités minimales pour les opérations en renouvellement urbain. Ils pourraient en effet prescrire aux PLU des densités minimales sur les opérations en renouvellement urbain, en fonction de la présence d'une desserte TC, de la proximité des équipements et services, et des formes urbaines du tissu urbain environnant. Ils pourraient également demander aux PLU de favoriser dans les centralités urbaines la production de typologies d'habitat denses, comme le recommande le DOG du SCOT du Pays de Brest.

L'EPF Bretagne et les fonds régionaux EcoFaur sont des moyens mobilisables pour les opérations en renouvellement urbain au-delà d'un certain seuil de densité.

- Prescrire des densités minimales adaptées au contexte urbain environnant

Thématique

Consommation foncière et protection de l'espace agricole



© DREAL Bretagne

SCOT analysés

Pays de Brest, Odet, Communauté de communes de Quimperlé,
Pays de Rennes, Pays des Vallons de Vilaine, Pays de Lorient

Seul le SCOT du Pays de Lorient a localisé des secteurs prioritaires pour l'accueil du développement résidentiel, choisis pour leur bonne accessibilité en TC, existante ou à prévoir. Ils ne sont toutefois pas exclusifs des localisations des extensions urbaines.

Interdiction d'étendre l'enveloppe bâtie des hameaux

Par ailleurs, l'extension de l'enveloppe bâtie des hameaux est interdite, seule leur densification dans les dents creuses est autorisée. Pour faciliter la mise en œuvre de cette disposition, la notion de hameaux est définie dans certains DOG (essentiellement les SCOT littoraux), en s'inspirant de la définition de la loi littoral, ainsi que celle de dent creuse (SCOT du Pays des Vallons de Vilaine). De plus, pour les villages autorisés à se développer, le SCOT du Pays de Lorient prescrit une extension

limitée, ne pouvant excéder 30 % du nombre de constructions existantes dans le village.

Encadrement des extensions d'urbanisation par des schémas d'ensemble ou des OAP

La plupart des SCOT analysés demandent aux PLU d'encadrer les extensions d'urbanisation par des schémas d'ensemble ou des OAP, qui préciseront les densités prévues, les typologies d'habitat, les différentes fonctions urbaines prévues, les dessertes ainsi que les espaces publics à aménager. Certains SCOT comme celui du Pays des Vallons de Vilaine recommande aux PLU d'encadrer le développement urbain en procédant à des opérations d'ensemble, de type Zone d'Aménagement Concerté (ZAC).



Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine
 Un exemple d'extension urbaine bien rattachée au tissu urbain existant est présenté en illustration.

Urbanisation connectée : extension de bourg se raccordant à la trame viaire

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Nécessité de préciser les notions employées

On observe dans la majorité des SCOT analysés une nécessité de préciser, voire définir les notions employées : villages, hameaux, dents creuses, continuité urbaine. Ceci permettrait en phase de mise en œuvre d'éviter des interprétations divergentes de la part des communes.

Indication de directions d'urbanisation pour les extensions urbaines prévues dans les PLU

Cf fiche thématique TVB

Localisation et principes de localisation de secteurs prioritaires de développement urbain à l'échelle du

bassin de vie, de l'agglomération urbaine et de la commune, en lien avec des dessertes en transports en communs, dont les caractéristiques sont définies dans le DOO

Cf fiche thématique Déplacements

Encadrement des extensions d'urbanisation par des schémas d'ensemble ou des OAP, permettant de mettre en œuvre les dispositions du SCOT

Dans un souci de cohérence et de transversalité avec les autres thématiques traitées dans le SCOT, le DOO pourrait prescrire aux PLU la rédaction d'OAP encadrant les extensions urbaines et comportant des informations sur les déplacements, la densité, les éléments naturels et paysagers à protéger, les aspects énergétiques.

- Préciser les notions employées
- Indiquer des directions d'urbanisation pour les extensions urbaines prévues dans les PLU
- Localiser et indiquer des principes de localisation des secteurs prioritaires de développement urbain à l'échelle du bassin de vie, de l'agglomération urbaine et de la commune, en lien avec des dessertes en transports en communs, dont les caractéristiques sont définies dans le DOO
- Encadrer les extensions d'urbanisation par des schémas d'ensemble ou des OAP, permettant de mettre en œuvre les dispositions du SCOT

Rationalisation de la consommation foncière

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Détermination d'une quantité de logements neufs à produire

Les SCOT analysés déterminent dans leur DOG/DOO un nombre de logements neufs à produire, par commune ou par EPCI, annuellement ou sur la période de validité du SCOT. Ces prescriptions reprennent dans certains cas les dispositions des PLH approuvés antérieurement à l'élaboration du SCOT.

Prescription de seuils de densité minimale pour les opérations à vocation résidentielle

En complément, tous les SCOT analysés sur cette thématique prescrivent des seuils de densités minimales à respecter pour les opérations à vocation résidentielles, déclinées suivant le type de pôle urbain, ou suivant la fréquence des TC existants ou prévus (SCOT du Pays de Lorient – cf fiche thématique **Déplacements**). Des différences apparaissent toutefois dans les modalités de calcul de ces densités. Dans certains cas, le calcul s'applique par opération d'aménagement en extension urbaine (SCOT du Pays de Rennes, SCOT du Pays de Lorient, SCOT du Pays de Brest) ainsi qu'en renouvellement urbain (SCOT du Pays des Vallons de Vilaine). Dans d'autres cas, ces seuils de densités minimales sont à calculer en moyenne à l'échelle de la commune, sur une période de 6 ans (SCOT de l'Odet, SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé). Le plus souvent, la méthode de calcul retenue est la densité brute, en retranchant les surfaces consacrées aux espaces naturels constituant la TVB et agricoles, ainsi que les infrastructures et équipements servant à une population au-delà du quartier. Pour le SCOT de l'Odet, ces surfaces ne doivent pas excéder 20% de la surface totale de l'opération.

Il faut souligner que peu de SCOT prescrivent des densités minimales chiffrées pour les opérations à caractère mixte ou à dominante économique. Le SCOT du Pays de Rennes est l'un des rares à l'avoir fait.

Préconisation de formes urbaines denses

En accompagnement d'une prescription de densité minimale, certains DOG/DOO préconisent la production de typologies d'habitat denses et diversifiées. C'est le cas du SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé, qui demande aux collectivités de privilégier l'habitat en bande, groupé et intermédiaire. Les SCOT du Pays des Vallons de Vilaine et du Pays de Rennes, en reprenant les dispositions de PLH existants sur leur territoire, imposent sur certains secteurs géographiques la réalisation d'un % de logements collectifs et intermédiaires pour toutes nouvelles opérations, ainsi que la limitation de la taille des lots libres.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Assurer une cohérence entre les projections démographiques analysées dans le diagnostic et les objectifs de production de logements neufs affichés dans le DOO

Il peut y avoir dans certains SCOT un décalage entre les perspectives démographiques affichées dans le diagnostic, s'appuyant sur les données de l'INSEE, et les ambitions affichées dans le PADD et le DOG/DOO concernant la production de logements neufs sur certaines communes, ainsi que la viabilisation de foncier à vocation économique. Même si les orientations du DOO paraissent volontaristes concernant les densités minimales, ou bien les potentiels de consommation foncière accordés par commune, la surestimation des besoins conduit au final à une surconsommation foncière. Il est donc nécessaire qu'il y ait davantage de cohérence entre les observations faites dans le diagnostic et les principes retenus dans le PADD et le DOO.

Le SCOT du Pays de Brest

La définition du calcul de la densité pour les opérations à vocation résidentielle reprend celle de l'EPF Bretagne. Les espaces à déduire de la surface totale de l'opération sont les zones naturelles, les espaces agricoles, les zones de risque avéré, et les espaces et équipements destinés à accueillir une population plus large que les usagers du quartier.

Le SCOT du Pays de Rennes

Des densités minimales sont à respecter pour les opérations à caractères mixtes ou à dominante tertiaire. Ces seuils chiffrés sont déclinés suivant 3 secteurs géographiques (cf fiche thématique **Déplacements**).

Cœur de métropole	3 000 m ² SHON/ha
Couronne d'agglomération	1 750 m ² SHON/ha

Attribution d'une enveloppe foncière par commune sur la base d'un arbitrage réalisé à l'échelle du SCOT

Ces enveloppes foncières accordées par commune, à la fois pour l'habitat et les activités économiques, ne doivent pas être une compilation des demandes communales, mais résulter d'un arbitrage à l'échelle du SCOT correspondant à un véritable projet de territoire. Cela suppose une volonté politique forte à la fois pendant l'élaboration du document, et pendant sa mise en œuvre. Par ailleurs, il est préférable d'accorder dès l'élaboration du SCOT ces potentiels de consommation foncière par commune plutôt que par EPCI, sinon les arbitrages entre communes risquent ensuite d'être compliqués.

Par ailleurs, on peut regretter que ceux-ci ne tiennent compte que rarement du potentiel en renouvellement urbain.

Prescription de seuils de densité minimale par opération d'aménagement et avec une méthode de calcul visant à l'économie du foncier

La méthode de calcul des densités minimales prescrites dans les DOG/DOO la mieux adaptée, afin d'économiser le foncier, semble être la densité brute en retranchant du calcul les espaces naturels et agricoles intégrés dans le périmètre de l'opération. Il convient toutefois d'analyser au cas par cas la possibilité de ne pas retrancher les espaces réservés aux équipements et infrastructures prévus dans le périmètre du projet, et qui desservent une population au-delà du périmètre de l'opération. En effet, ils occupent malgré tout des espaces consommés sur les terres agricoles et naturelles, qui méritent d'être rationalisés.

D'autre part, il est préférable de prescrire des densités minimales par opération, en renouvellement et en extension, plutôt que de calculer des moyennes à l'échelle de la commune sur la période de validité du PLU. En effet, il n'y a pas de garantie qu'une nouvelle opération vienne compenser la densité insuffisante d'une opération antérieure.

Prescription de seuils de densités minimales constituant une amélioration par rapport aux pratiques en cours en matière d'urbanisme

Il faut veiller à ne pas prescrire des densités minimales ne contribuant pas à l'économie du foncier et ne constituant pas une amélioration par rapport aux pratiques urbanistiques antérieures (densités équivalentes à celles des lotissements classiques). Ces situations arrivent lorsque les élus présentent des craintes quant à la commercialisation de leurs futures opérations, supposées à l'avance boudées par des habitants en quête d'espace. Or il se trouvent que ces élus soient parfois en décalage avec les attentes des habitants, qui se satisfont de programmes d'habitat relativement denses. A noter que l'EPF Bretagne aide les collectivités dans le portage du foncier à condition que leurs projets aient une densité supérieure ou égale à 20 logements/ha.

Par ailleurs, pour que les seuils de densités minimales prescrits soient réellement respectés, cela suppose de la collectivité une maîtrise publique du foncier et des opérations d'aménagement. Sans cela, il n'y a pas d'obligation quant au respect de ces seuils de la part des propriétaires privés ou des promoteurs. De ce fait, il est également nécessaire que les extensions urbaines se fassent dans le cadre d'opérations d'ensemble, et pas au coup par coup.

Prescription de seuils de densité minimale pour les opérations à vocation mixte ou à dominante tertiaire et artisanale

Les densités minimales s'appliquent en général pour les opérations à vocation résidentielle, avec des mesures en nombre de logements/ha. Mais il n'y a pas de dispositions pour les opérations mixtes et celles à dominante tertiaire ou artisanale. Cela ne favorise pas la mixité fonctionnelle dans les nouvelles opérations d'aménagement. Les mesures de densités doivent tenir compte de toutes les surfaces de plancher produites, y compris pour l'artisanat et le tertiaire.

- Assurer une cohérence entre les projections démographiques analysées dans le diagnostic et les objectifs de production de logements neufs affichés dans le DOO
- Attribuer une enveloppe foncière par commune sur la base d'un arbitrage réalisé à l'échelle du SCOT
- Prescrire des seuils de densité minimale par opération d'aménagement et avec une méthode de calcul visant à l'économie du foncier
- Prescrire des seuils de densités minimales constituant une amélioration par rapport aux pratiques en cours en matière d'urbanisme
- Prescrire des seuils de densité minimale pour les opérations à vocation mixte ou à dominante tertiaire et artisanale

Phasage des extensions urbaines

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Maîtrise des ouvertures à l'urbanisation par un dimensionnement des zones 1AU inférieur à celui des zones 2AU

Afin de laisser le temps aux communes d'intégrer les nouvelles populations, et de leur permettre une maîtrise foncière sur les extensions urbaines, il est prescrit dans le panel des SCOT analysés une maîtrise des ouvertures à l'urbanisation des terrains concernés.

Pour cela, les SCOT du Pays de Brest, de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé et du Pays des Vallons de Vilaine demandent aux documents d'urbanisme locaux que la part du zonage 1AU soit inférieure à celle du zonage 2AU pour les extensions urbaines. De plus, le SCOT de la communauté de communes de Quimperlé demande aux collectivités de

dimensionner les zones 1AU dans leur document d'urbanisme pour répondre à un besoin d'ici 10 ans au maximum. Également, le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine demande que la majorité des extensions urbaines prévues soient zonées en 2AU, et que le passage en 1AU ne se fasse que si la commune est propriétaire du foncier, ou a validé le projet d'urbanisme de l'opérateur.

Programmation prévisionnelle des ouvertures à l'urbanisation

Par ailleurs, les SCOT du Pays de Brest et du Pays de Lorient demandent aux documents d'urbanisme locaux de faire une programmation prévisionnelle des ouvertures à l'urbanisation pour apporter de la visibilité aux exploitants agricoles et de proposer des alternatives anticipées aux exploitants en zone AU, via notamment la Société Bretonne d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SBAFER).

- **1^{ère} phase 2008-2013**, Phase de mise en œuvre des objectifs du PLH 2008-2013, arrêté en juillet 2007, dont la répartition spatiale tient compte des dynamiques en cours.
- **2^{ème} phase 2014-2019**, Phase intermédiaire, qui prendra en compte les capacités de renouvellement urbain à Quimperlé, en cohérence avec son renforcement prioritaire.
- **3^{ème} phase 2020-2030**, Phase finale avec un rééquilibrage au nord-ouest plus affirmé.

le SCOT de la Communauté de Communes du Pays de Quimperlé

Il se distingue par un phasage de la production de logements neufs en trois temps, se caractérisant par un rééquilibrage progressif de l'accueil de population vers le nord du territoire. Ce phasage a pour objectif de laisser le temps aux communes de réaliser les équipements et services nécessaires à la population. Par ailleurs, le DOG précise que les PLU pourront affiner ces estimations de production de logements avec une justification dans le rapport de présentation. Ceci a pour objectif de permettre aux communes une adaptation à l'évolution de la conjoncture démographique, en sachant que les prescriptions du DOG se basent sur des données anciennes de l'INSEE.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Dimensionnement des zones 1AU inférieur à celui des zones 2AU

La détermination d'un potentiel de consommation foncière pour les communes sans avoir de dispositions dans le DOO sur le phasage de l'urbanisation peut entraîner une consommation de ce potentiel par la commune dans sa totalité dès l'approbation du PLU. Ce phasage permet de réguler les extensions urbaines, laissant le temps à la collectivité de réaliser les équipements nécessaires, et de maîtriser le foncier sur les zones 2AU par des dispositifs de préemption.

Programmation des ouvertures à l'urbanisation

La programmation prévisionnelle des ouvertures à l'urbanisation, pouvant être indiquée dans le rapport de présentation ou les OAP du PLU, permet d'apporter aux propriétaires concernés une visibilité à moyen terme sur le devenir de leur foncier. La présence de ce calendrier dans le PLU est fortement souhaitable.

- Dimensionner les zones 1AU de manière inférieure aux zones 2AU
- Intégrer le phasage des ouvertures à l'urbanisation dans le document d'urbanisme

Pérennisation des exploitations agricoles

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Réalisation d'un diagnostic agricole en préalable ou en parallèle à l'élaboration du PLU

D'autre part, la demande de la réalisation d'un diagnostic agricole en préalable ou en parallèle à l'élaboration/révision des PLU est une disposition fréquente dans les SCOT analysés. Ces diagnostics doivent permettre à la collectivité d'avoir une connaissance approfondie des structures agricoles sur la commune, de localiser les secteurs à potentiel agronomique important et d'apporter une visibilité et des réponses adaptées aux exploitations impactées par des projets d'aménagement.

Principes de localisation des logements de fonction des agriculteurs

Enfin, toujours dans un souci de lutte contre le mitage des espaces agricoles par les constructions, les SCOT du Pays de Lorient et du Pays des Vallons de Vilaine encadrent l'implantation des logements de fonction des agriculteurs.

Pour celui du Pays des Vallons de Vilaine, les logements de fonction devront s'implanter dans un rayon maximal de 100 m à partir du siège d'exploitation.

Pour celui du Pays de Lorient, il n'y aura pas plus d'un logement de fonction par siège d'exploitation.

Encadrement des changements de destination des bâtiments en zone agricole

Pour éviter le mitage des espaces agricoles et la fragilisation des exploitations, les SCOT analysés inscrivent des dispositions dans les DOG à propos des changements de destination

des bâtiments situés en zone agricole. Pour cela, un grand nombre indique que seuls les changements de destination pour motif architectural et paysager pourront être autorisés dans les documents d'urbanisme locaux.

Certains SCOT mettent en avant des dispositions plus détaillées.

Ainsi, le SCOT du Pays de Brest indique que les changements de destination ne seront autorisés que pour des motifs architecturaux et paysagers, et si le changement est lié à des activités de diversification de l'activité agricole (gîtes, accueil pédagogique, ...). Leur réaffectation pour l'habitat de tiers n'est pas autorisée.

Afin de favoriser les reprises d'exploitations par des agriculteurs, le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine interdit tout changement de destination des bâtiments agricoles pendant 3 ans après la cessation d'activité. Après ce délai, les changements de destination sont autorisés pour des tiers pour des motifs patrimoniaux.

Pérennisation de l'activité agricole sur des secteurs ciblés

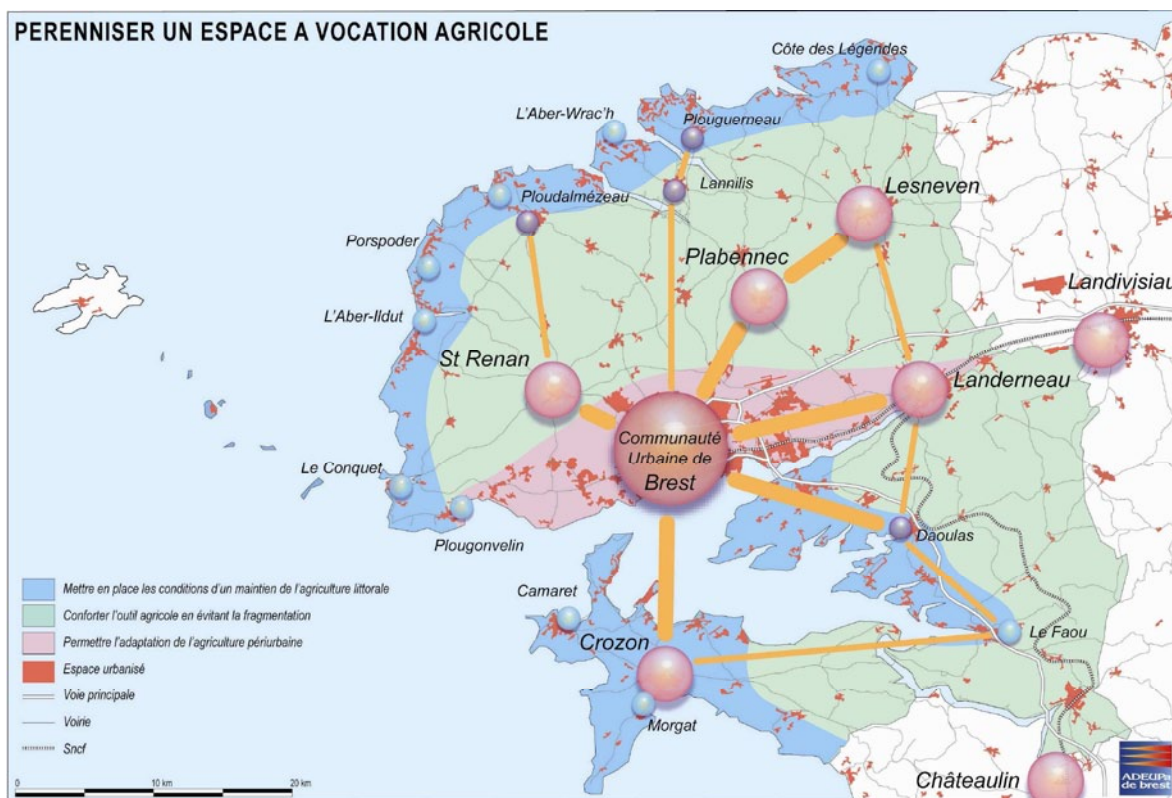
Les SCOT du Pays de Brest et du Pays de Rennes entendent pérenniser la vocation agricole de terres situées sur des secteurs qu'ils ont au préalable définis.

Sur le Pays de Brest, il s'agit de la quasi-totalité du territoire, à l'exception des zones littorales et périurbaines, où il a été jugé par le syndicat mixte du SCOT que les communes connaissent par ailleurs d'autres contraintes d'aménagement du territoire (et notamment les modalités d'application de la loi littoral).

Sur le Pays de Rennes, il s'agit des terres agricoles les plus soumises à la pression urbaine.

Le SCOT du Pays de Brest

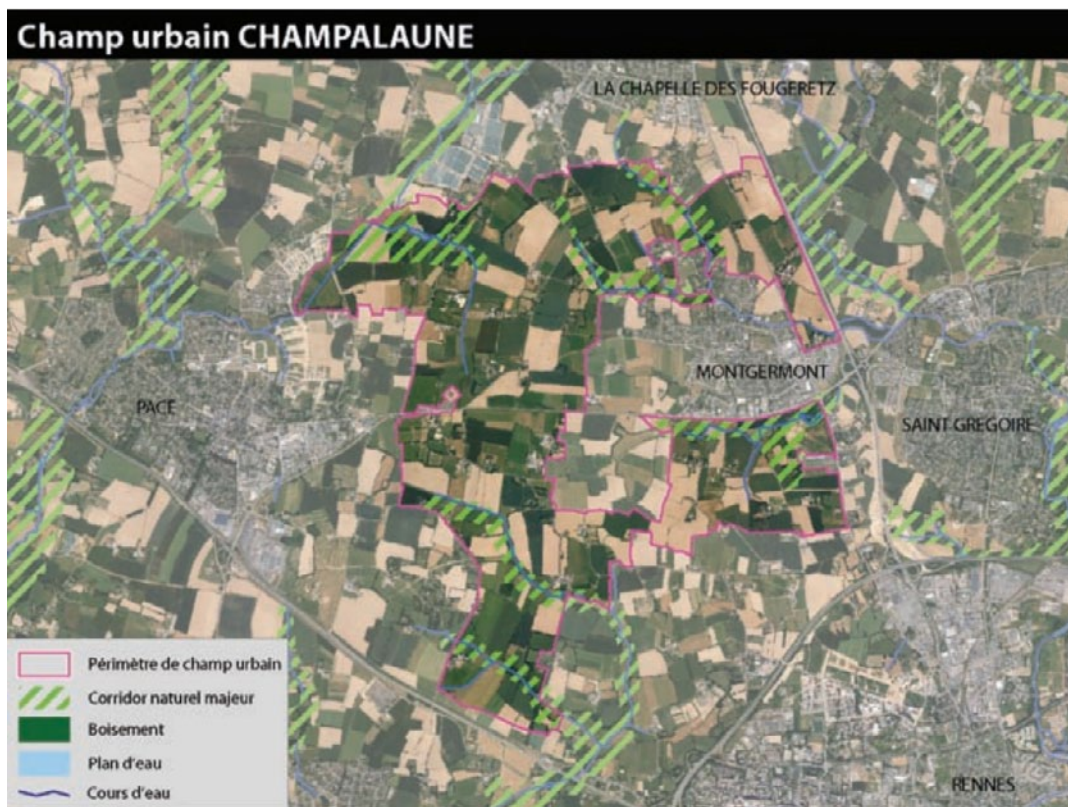
Le SCOT demande aux PLU des communes identifiées en espace agricole majeure dans le PADD, de garantir à 20 ans les terres agricoles en zone A, dans un souci de visibilité notamment pour les jeunes agriculteurs.



© SCOT du Pays de Brest

Le SCOT du Pays de Rennes

Le DOG délimite à la parcelle des « Champs urbains » sur des secteurs agro-naturels subissant le plus la pression urbaine, dans le but d'y pérenniser l'activité agricole.



© SCOT du Pays de Rennes

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Assurer la pérennisation de l'ensemble des terres à vocation agricole sur le moyen terme

Lorsque le DOO garantit la pérennité des terres agricoles à moyen terme sur des espaces restreints (cf SCOT du Pays de Rennes avec les champs urbains), l'incertitude reste sur le devenir des autres terres agricoles. Pour éviter la spéculation foncière, il est préférable de demander aux PLU d'assurer la pérennisation de l'ensemble des terres agricoles sur le moyen terme.

- Assurer la pérennisation de l'ensemble des terres à vocation agricole sur le moyen terme

Thématique

Déplacements



Structuration du développement urbain en lien avec le réseau des transports en commun

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Priorité donnée à l'urbanisation sur les secteurs desservis par les transports en commun

L'ensemble des SCOT analysés contiennent des dispositions visant à accueillir le développement urbain en priorité à proximité des dessertes en transport en commun. Ces dispositions sont plus ou moins précises selon les SCOT, avec la présence ou non d'un conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation à une desserte préalable en transport en commun, à la présence ou non d'une indication d'une distance-temps maximale à prévoir à partir des stations de transport en commun, et de la localisation ou non de secteurs stratégiques de développement.

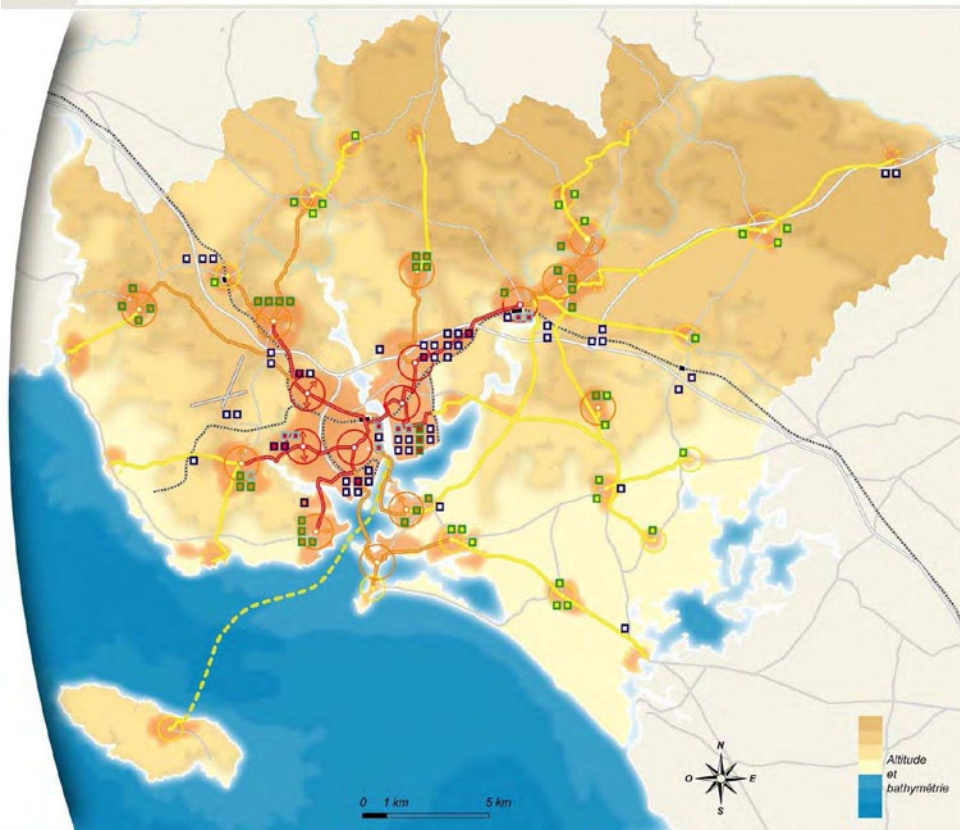
Ainsi, dans le SCOT du Pays de Brest, il s'agit d'une recommandation à prendre en compte pour la localisation de toutes les extensions urbaines.

Dans les SCOT du Pays des Vallons de Vilaine et du Pays de Lorient, la création de nouveaux quartiers est conditionnée à la desserte préalable du secteur par les transports en commun. De plus, les communes desservies par le réseau de transports collectifs du Conseil Général devront rechercher dans ces nouveaux quartiers un accès à 10 minutes à pied à une station.

Par ailleurs, le SCOT du Pays de Lorient a localisé des secteurs stratégiques de développement urbain en fonction de leur niveau d'accessibilité par les transports en commun.

Le SCOT du Pays de Lorient

... Secteurs stratégiques de développement urbain (habitat et activités)



© SCOT du Pays de Lorient

Le SCOT du Pays de Lorient

Dans les pôles stratégiques de développement urbain, des densités minimales sont prescrites, et déclinées en fonction du niveau de desserte par les transports collectifs (fréquence inférieure à 10 mn, entre 10 et 20 mn, supérieure à 20 m).

Secteurs stratégiques de développement urbain (habitat et activités) ...

Secteurs stratégiques pour le renforcement des principaux pôles d'habitat et d'activités

(ne sont pas indiquées les zones d'activités d'intérêt communal et les zones d'habitat de moindre importance et/ou déconnectées des centres)

Ces secteurs font l'objet d'une identification spécifique du fait de leurs qualités particulières d'accessibilité, existante ou potentielle, qui leur confèrent un intérêt stratégique dans une logique de maîtrise des déplacements. Il s'agit d'avoir :

- pour les secteurs à potentiel d'habitat ou mixte, une accessibilité par les transports collectifs,
- pour les secteurs à potentiel d'activités, une accessibilité par les transports collectifs et/ou routiers ferrés ou maritimes.




Chaque carré constitue un indice de situation, mais pas une localisation précise.

D'autres situations sont possibles, sous réserve de justifier des mêmes niveaux et qualités d'accessibilité répondant à la logique de maîtrise des déplacements.



Chaque carré représente une superficie d'environ 10 ha.

La densité de l'urbanisation des secteurs est définie en fonction de leur niveau de desserte par les transports collectifs.




Secteurs à potentiel d'habitat incluant les commerces et services de proximité

-  densité > à 40 logements à l'hectare
-  densité > à 25 logements à l'hectare
-  densité > à 20 logements à l'hectare



Secteurs à potentiel mixte (habitat et/ou activités à densité d'emploi forte ou moyenne)

-  densité d'habitat > à 40 logements à l'hectare
activités à densité d'emploi forte
-  densité d'habitat > à 25 logements à l'hectare
activités à densité d'emploi moyenne




Secteurs à potentiel d'activités

-  activités à densité d'emploi forte
-  activités à densité d'emploi moyenne
-  activités à densité variable selon leur nature

Développement et densification de l'urbanisation autour des centres villes et centres bourgs**Réseau potentiel de transport en commun cadencé**

-  Desserte de bourg
-  Desserte avec maillage intracommunal

La fréquence du cadencement est déterminée selon l'importance et la densité urbaine de chaque pôle :

-  fréquence forte : inférieure à 10 min.
-  fréquence moyenne : entre 10 et 20 min.
-  fréquence faible : supérieure à 20 minutes

Le SCOT du Pays de Rennes

Des densités minimales sont prescrites pour toute opération d'urbanisme en extension ou en renouvellement, à proximité d'un pôle d'échange structurant. Ces densités s'appliquent également pour les opérations mixtes et sont déclinées suivant deux secteurs géographiques : cœur de métropole et couronne d'agglomération.

Densification aux abords des stations de transport en commun

Là aussi, tous les SCOT analysés présentent des dispositions en ce sens, avec plus ou moins de précision selon le document.

Les moins développés indiquent une simple recommandation aux documents d'urbanisme locaux de densifier le tissu urbain à proximité des dessertes de transport en commun.

Les dispositions les plus développées se retrouvent dans les SCOT du Pays de Lorient et du Pays de Rennes, où des seuils minimum de densité sont fixés, mais uniquement sur des secteurs identifiés.

Localisation des équipements fort générateurs de déplacement à proximité d'une desserte performante en transport en commun

Des dispositions relatives à la localisation d'équipements de rayonnement intercommunal à proximité d'axes lourds de transports en commun (transports en communs en site propre ou ligne de bus très performante) sont présentes dans les SCOT analysés. En effet, la desserte de ces équipements, générateurs de nombreux déplacements à l'échelle intercommunale, par les transports collectifs, permet de limiter une partie des déplacements motorisés individuels à l'échelle du territoire couvert par le SCOT.

Dans le DOG du SCOT du Pays des Vallons de Vilaine, cette prescription concerne tous les équipements publics, qui devront également être situés à proximité des cheminements doux.

Définition de la vocation des ZAE en fonction de leur desserte par les transports en commun

Cf fiche thématique Activités économiques et commerciales

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Précision de la notion de « proximité d'une desserte en transport en commun »

La notion de « proximité d'une desserte en transport en commun » telle qu'employée dans certains DOG mériterait une explicitation. L'indication d'une distance-temps maximale à pied ou à vélo à respecter autour des stations TC pourrait être utile, en la déclinant suivant la nature de l'offre en TC et le contexte communal (TCSP, bus, pour les communes urbaines et périurbaines, car du Conseil Général pour les communes périurbaines et rurales...). Les questions de sécurité et de confort des cheminements amenant aux stations sont également à développer.

Localisation et principes de localisation de secteurs prioritaires de développement urbain à l'échelle du bassin de vie, de l'agglomération urbaine et de la commune, en lien avec des dessertes en transports en communs, dont les caractéristiques sont définies dans le DOO

A l'échelle du SCOT, une stratégie clairement affichée d'orientation de la production de logements et de localisation des commerces et activités économiques en priorité vers les communes les mieux desservies par les TC performants doit apparaître. Pour rappel, l'article L 122-1-5 III du code de l'urbanisme indique que 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. ». Cela suppose de faire des arbitrages entre toutes les communes et hiérarchiser les droits à construire en conséquence. La qualité et la fréquence de desserte attendues sur ces secteurs doit être précisée dans le DOO.

A l'échelle des documents d'urbanisme locaux, des précisions sont à apporter dans les dispositions du DOO concernant la localisation préférentielle des nouvelles constructions et la temporalité de l'ouverture à l'urbanisation, en lien avec une desserte en transports en communs. Ainsi, il est possible de localiser des secteurs prioritaires de développement urbain en fonction de leur qualité d'accessibilité par les transports en commun, qui reste à définir dans le DOO (quel niveau de service, quelles dessertes, quel temps de trajet maximum pour atteindre un lieu stratégique défini dans le document). De la même manière, le SCOT peut prescrire aux collectivités la conduite d'une réflexion urbaine autour des gares promouvant la mixité fonctionnelle, la localisation d'emplois et la densité bâtie, afin de renforcer leur attractivité.

De plus, le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation des extensions urbaines par une desserte préalable pourrait être utilisé plus largement et fréquemment dans le DOO (art L 122-1-5 III C.U.).

Précisions à apporter relatives à la densification du tissu urbain aux abords des stations de transport en commun et recherche de mixité fonctionnelle

Des précisions pourraient être apportées dans le DOO concernant l'objectif de densification aux abords des stations de TC.

Par ailleurs, à l'image de ce qui a été fait dans le DOG du SCOT du Pays de Lorient, la fixation de densités minimales pour les opérations d'aménagement en renouvellement urbain ou en extension pourraient être déclinées en fonction de la qualité de desserte par les transports en commun. En effet,

il n'est pas pertinent de prescrire une densification forte aux abords d'une station desservie peu fréquemment.

Pour optimiser les dessertes en TC et la fréquentation de leurs stations, la densification à leurs abords doit s'accompagner d'une recherche de mixité fonctionnelle, en prévoyant l'implantation de services, équipements publics, activités tertiaires, commerces (cf fiche thématique Activités économiques et commerciales).

Indication d'objectifs quant au renforcement de l'intermodalité

Les SCOT pourraient inscrire des orientations relatives au développement des pôles d'échanges, et notamment des gares et de leurs accès, pour les conforter en tant que lieux de structuration de l'intermodalité des déplacements.

Les dispositions liées au développement de la qualité de l'intermodalité pourraient porter sur :

- la création d'emplacements réservés dans les PLU afin de réserver les espaces nécessaires à l'organisation de l'intermodalité
- les conditions de confort et les aménagements à réaliser sur ces pôles

Définition de la vocation des ZAE en lien avec le niveau de desserte par les transports en commun

La définition dans le DOO de la vocation des ZAE doit être cohérente avec l'offre en transport en commun proposée sur le site.

En effet, il est pertinent de localiser les entreprises à forte densité d'emploi ou recevant beaucoup de public à proximité d'une desserte en TC, pour limiter les déplacements motorisés et pour rentabiliser l'offre en TC. La localisation préférentielle des services aux entreprises et aux salariés se trouve également à proximité d'une desserte en TC.

Les autres sites bien desservis par la route doivent être réservés aux entreprises en ayant le plus besoin, c'est à dire l'industrie et la logistique.

- Préciser la notion de « proximité d'une desserte en transport en commun »
- Localiser et indiquer des principes de localisation des secteurs prioritaires de développement urbain à l'échelle du bassin de vie, de l'agglomération urbaine et de la commune, en lien avec des dessertes en transports en communs, dont les caractéristiques sont définies dans le DOO
- Préciser les dispositions relatives à la densification du tissu urbain aux abords des stations de transport en commun, et rechercher la mixité des fonctions urbaines
- Porter des objectifs dans le DOO quant au renforcement de l'intermodalité
- Définir la vocation des ZAE en lien avec le niveau de desserte par les transports en commun

Renforcement des modes de déplacement alternatifs à l'automobile

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Création de nouvelles dessertes en transport en commun

Les SCOT prévoyant la création ou le renforcement de certaines dessertes en transports en commun répondent à des objectifs différents, correspondant à des contextes territoriaux différents : territoires structurés autour d'une agglomération centrale ou territoires exclusivement périurbains.

Ainsi, les SCOT des Pays de Brest et de Rennes prévoient la création ou le renforcement d'axes de transports en commun reliant les pôles secondaires à l'agglomération centrale, car ça correspond à la majorité des trajets effectués quotidiennement. En complément, le SCOT du Pays de Rennes cartographie des haltes ferroviaires à créer ou à déplacer, sur les pôles d'échanges structurants identifiés dans le DOG.

Mailler le territoire par les cheminements doux

Des prescriptions sont rédigées dans les DOG des SCOT analysés concernant la promotion par l'aménagement des modes de déplacement doux.

Elles s'appliquent à plusieurs échelles : à l'échelle intercommunale, il s'agit pour les EPCI de développer un réseau de cheminements doux pour organiser le rabattement des déplacements de proximité vers les pôles d'échanges structurants (SCOT du Pays de Rennes).

A l'échelle communale, il est demandé aux PLU de prévoir un maillage de cheminements doux. De plus, le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine demande aux deux pôles de bassin de réaliser un plan communal de déplacements.

A l'échelle des opérations d'aménagement, un maillage est à prévoir, soit dans le cadre des PLU sur les zones AU, soit dans la programmation des projets d'aménagement.

Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine

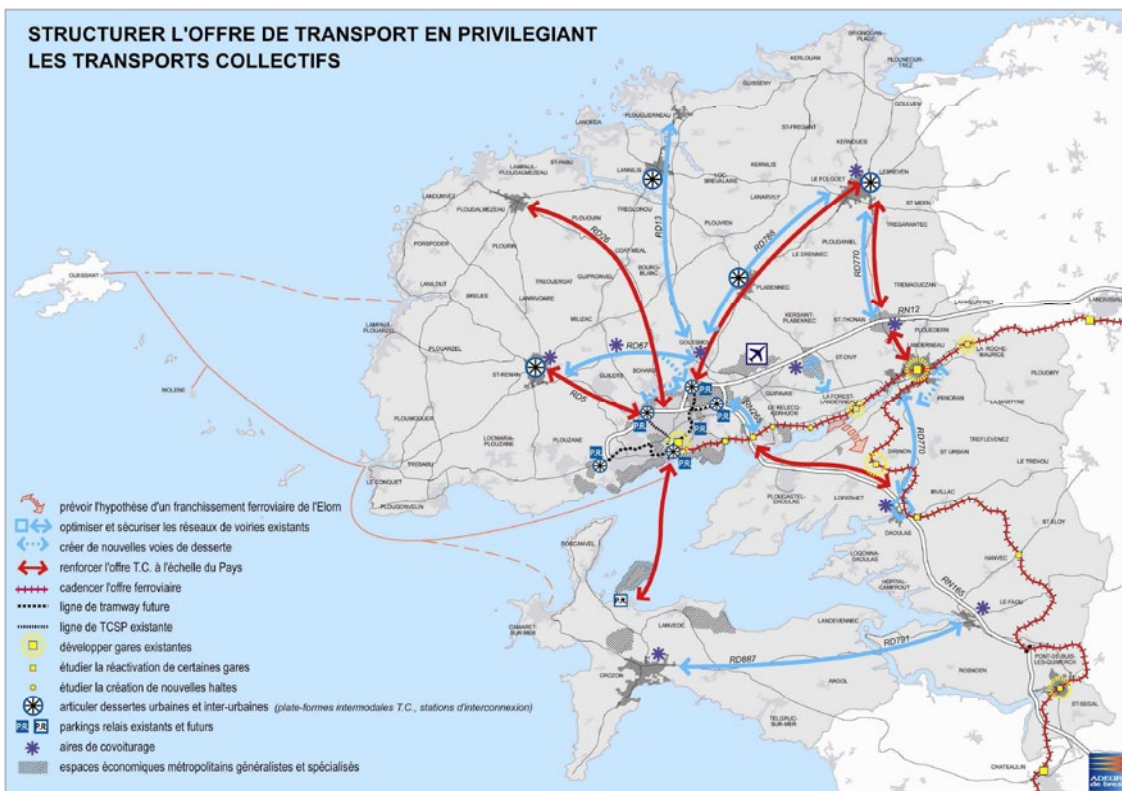
Le SCOT du Pays des Vallons de Vilaine, quant à lui, demande aux 2 EPCI d'organiser un réseau de transports en communs complémentaire à l'offre du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine, assurant le rabattement vers les gares ferroviaires. En effet, une part importante des actifs résidents sur le Pays travaillent dans l'agglomération rennaise.

Dans les PLU, l'anticipation de ces nouvelles dessertes en transport en commun passe par la réservation d'espaces nécessaires dans les zones U et AU pour la circulation des TC, ainsi que la rédaction d'un règlement permettant une densification du tissu urbain aux abords de ces nouveaux axes desservis.

Le SCOT du Pays de Brest

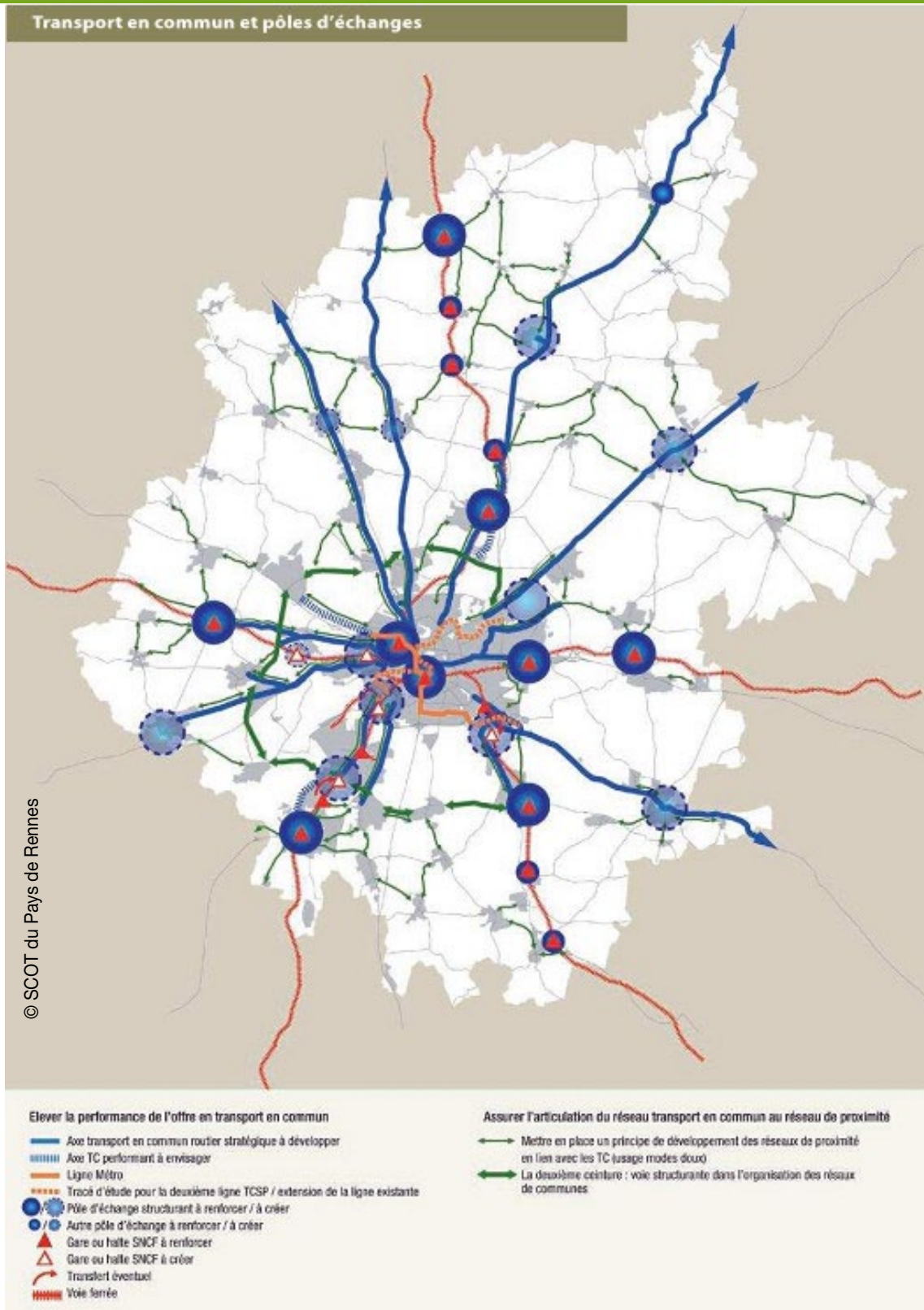
Il s'exerce sur les territoires couverts par un SCOT différentes politiques de transports menées par des Autorités Organisatrices des Transports (AOT) n'ayant pas toujours les mêmes objectifs. C'est dans ce contexte que le pôle métropolitain du Pays de Brest se propose d'élaborer et animer un schéma des déplacements à l'échelle du Pays, réunissant les différentes AOT, en veillant à mettre de la cohérence entre leurs politiques de déplacements et en faisant valoir les orientations du SCOT.

Par ailleurs, le pôle métropolitain mettra en service lui-même si besoin les liaisons prévues dans le SCOT, si les autres AOT ne le font pas.



© SCOT du Pays de Brest

Le SCOT du Pays de Rennes



■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Nécessité d'un portage politique pour articuler les différentes politiques de transports

A l'image de ce qu'a réalisé le pôle métropolitain du Pays de Brest, il est nécessaire pour les porteurs du SCOT, en phase de mise en œuvre, de mettre en place une instance de concertation entre les différentes AOT présentes sur le territoire, afin d'articuler leurs politiques de transport. Cette instance serait également l'occasion de rappeler les orientations du SCOT sur cette thématique.

Création de nouvelles dessertes en transport en commun adaptées au contexte territorial

Il convient d'adapter les objectifs de renforcement de l'offre TC au contexte territorial du SCOT et aux pratiques des habitants : contexte d'agglomération centrale, contexte périurbain, contexte rural. Ces objectifs généraux doivent s'accompagner de prescriptions faites aux PLU permettant la réalisation effective de ces nouveaux axes : les espaces à réserver, les caractéristiques des voies de circulation à prévoir, un règlement anticipant l'arrivée de cette offre en TC par la densification à rédiger.

Par ailleurs, il est parfois nécessaire de mettre en cohérence les politiques de transport des différentes AOT. La structure porteuse du SCOT doit alors avoir un rôle à jouer en phase de mise en œuvre, en constituant une instance de concertation entre les parties prenantes.

Mailler le territoire par les cheminements doux sûrs et agréables

Les 3 échelles géographiques : intercommunale, communale, opération d'aménagement, s'emboîtent et doivent être pensées en parallèle pour assurer une chaîne des déplacements continue. Ces 3 échelles de réflexion ne se retrouvent pas systématiquement dans les prescriptions des DOG analysés.

Pour favoriser la multimodalité, il faut veiller à ce que le maillage de cheminements doux à prévoir dans le PLU et dans les opérations d'aménagement soit connecté aux stations de TC et desserve les principaux points générateurs de déplacements. Pour rendre leur usage attractif, des dispositions sont à prévoir concernant leur confort et leur sécurité.

- Assurer un portage politique veillant à articuler les différentes politiques de transport
- Créer de nouvelles dessertes en transport en commun adaptées au contexte territorial
- Mailler le territoire par les cheminements doux sûrs et agréables

Gestion du stationnement

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Maîtrise et gestion du stationnement sur les secteurs desservis par les transports en commun réguliers

Cette disposition est présente dans les SCOT du Pays de Rennes et du Pays de Lorient.

Cependant, seul le SCOT du Pays de Rennes développe clairement dans son DOG une politique de limitation des places de stationnement des véhicules individuels dont l'objectif est de limiter l'usage de la voiture individuelle pour les déplacements domicile-travail.

Il recommande de traduire dans les documents d'urbanisme locaux et dans les opérations nouvelles d'aménagement les objectifs de limiter les possibilités de stationnement quand il existe une offre performante de transport en commun, de réduire les places de stationnement sur le lieu de travail aux abords des lignes de TCSP et dans le centre de Rennes, et de favoriser le stationnement des 2 roues sur le lieux de résidence et de travail.

Le SCOT du Pays de Lorient fait quant à lui un simple rappel de ce que permet la loi : il mentionne ainsi le contenu de l'article R 123-11 g) : « le règlement graphique du PLU peut faire apparaître des périmètres des périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux, ou à l'intérieur desquels est fixé un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que d'habitation. »

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Développer des orientations visant à la limitation du stationnement sur les secteurs desservis par les transports en commun réguliers

La limitation des aires de stationnement pour les véhicules motorisés répond à deux objectifs : encourager l'utilisation de modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle, et réduire la consommation d'espace, principalement sur les lieux de travail et les espaces à vocation commerciale et d'activités, fortement bituminés dans leur grande majorité.

Or il y a dans les SCOT analysés peu de dispositions développées sur ce sujet.

La loi ENE renforce les dispositifs allant dans ce sens : il est désormais possible dans le DOO de fixer des obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés, en fonction de la desserte en transport en commun. Cependant, ce dispositif n'est pas applicable pour les territoires couverts par un PLU par un PDU (art. L 122-1-8 C.U.).

Par ailleurs, on retrouve peu de dispositions visant à développer les stationnements sécurisés pour les 2 roues. Là aussi, la loi ENE a renforcé les possibilités données au DOO : il est possible de définir des obligations minimales pour les véhicules non motorisés.

■ Développer des orientations visant à la limitation du stationnement sur les secteurs desservis par les transports en commun réguliers

Thématique

Aspects littoraux



© DREAL Bretagne

SCOT analysés

SCOT du Pays de Brest, SCOT du Pays de Lorient

ENJEUX DES INTERACTIONS TERRE / MER

Encadrement des activités maritimes et de leurs interactions avec les activités terrestres

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Limitation de la création de ports de plaisance

Les SCOT analysés souhaitent limiter fortement la création de ports de plaisance. Pour cela, le DOG du SCOT du Pays de Brest demande aux communes de privilégier l'optimisation des équipements existants ainsi que la reconversion des friches portuaires. Les nouveaux projets pourront se faire que dans le cas d'une saturation des équipements voisins.

Indication des activités économiques autorisées dans la bande des 100 mètres

Le SCOT du Pays de Lorient indique que les activités conchylicoles sont autorisées dans la bande des 100 m. Les documents d'urbanisme locaux définiront les périmètres accueillant cette activité, en prévoyant une surface nécessaire pour les éventuelles extensions. Les extensions perpendiculaires au trait de côte doivent être privilégiées.



■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Intégration d'un « volet mer » dans les SCOT littoraux

Depuis 2005, les EPCI en charge de l'élaboration d'un SCOT littoral ont la possibilité d'adopter un chapitre intégré au SCOT valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM), dit « volet mer ».

Le Grenelle de la Mer a rappelé l'importance d'intégrer dans les SCOT littoraux un « volet mer » afin d'opérer une gestion intégrée des espaces littoraux.

D'un point de vue pratique, le volet mer d'un SCOT comme un SMVM a pour objectifs de préciser les vocations des différents secteurs de l'espace maritime, d'encadrer le développement des activités maritimes, de traiter les interfaces terre-mer, et de protéger les espaces côtiers et marins le nécessitant.

Il constitue donc un enjeu pour organiser et développer de manière durable l'activité nautique et touristique sur l'espace marin en lien avec l'organisation terrestre, pour maintenir, voire développer, la place de la production conchylicole ou de la

phycoculture, pour protéger les littoraux les plus sensibles ou intégrer les risques littoraux à court et moyen terme (érosion et submersion marine).

Pour ce faire, que ce soit l'État dans un SMVM ou les EPCI dans le cadre des volets mer, les auteurs de ces documents de planification sont conduits à l'échelle d'une unité fonctionnelle terre-mer à mettre en place une gouvernance rassemblant l'ensemble des parties prenantes afin d'appréhender dans leurs interrelations la gestion des activités, des usages et des milieux en mer, sur l'estran et sur la partie terrestre en lien avec la partie maritime.

Fonctionnellement rattachés à des espaces terrestres, les activités, les usages, et les écosystèmes mettent, notamment en Bretagne, plusieurs espaces terrestres en relation. Aussi le périmètre du volet maritime sera-t-il dans la plupart des cas beaucoup plus large que le littoral d'un seul SCOT et exigera une approche à cette échelle.

Une approche inter-SCOT sur ces aspects est donc souhaitable selon les territoires.

■ Créer les conditions d'élaboration d'une planification en mer notamment sous la forme de « volets mer » des SCOT littoraux

Prévention des risques de submersion marine et d'érosion côtière

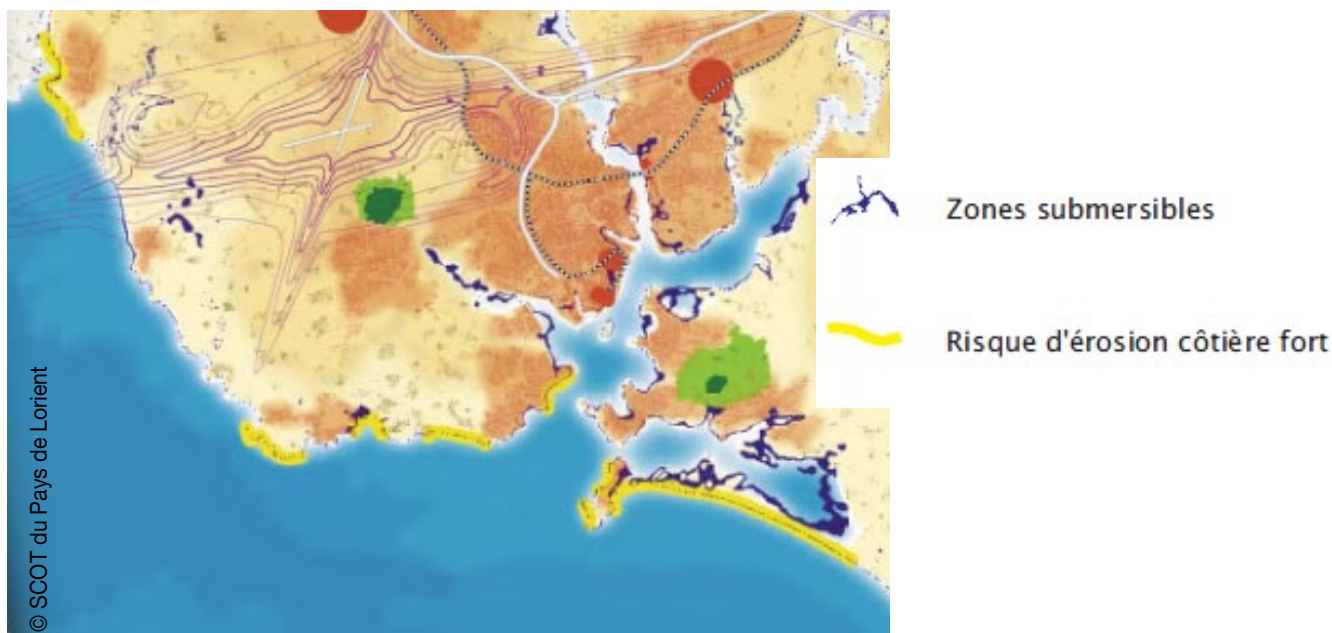
L'aménagement du territoire doit s'organiser en tenant compte des niveaux de risque et notamment leur occurrence.

A ce sujet, une Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte a été élaborée par le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie en juin 2012. Celle-ci contient des principes communs et des recommandations stratégiques.

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Localisation des secteurs concernés par les risques d'érosion côtière et/ou de submersion marine

Dans les DOG des SCOT du Pays de Brest et de Lorient, des secteurs présentant un risque de submersion marine et/ou d'érosion côtière ont été identifiés. Pour celui du Pays de Brest, il s'agit des communes où un plan de prévention du risque de submersion marine a été approuvé. Pour celui du Pays de Lorient, une cartographie localise le trait de côte concerné par un risque d'érosion fort ainsi qu'une cartographie des zones affectées d'ici 2100 par une élévation moyenne de 0,5 mètre du niveau de la mer.



Recommandation de mesures visant à limiter l'exposition de la population à ces risques

Sur ces secteurs identifiés, des dispositions visant à limiter l'exposition de la population à ces risques sont développées. Qu'il s'agisse de prévenir un risque de submersion marine ou d'érosion du trait de côte, les dispositions présentes dans les 2 DOG analysés présentent globalement les mêmes actions à prévoir : recommandation d'élargir la bande des 100 m inconstructibles pour les secteurs soumis à un aléa fort, réhabilitation des espaces naturels du littoral par des techniques douces d'aménagement, gel du développement de l'urbanisation sur les secteurs concernés. En outre, le DOG du SCOT du Pays de Lorient demande aux PLU d'indiquer les dispositifs nécessaires pour parer au risque de submersion marine dans une bande de +5 mètres NGF.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Localisation des secteurs concernés par les risques d'érosion côtière et de submersion marine

Les SCOT analysés ont localisé avec plus ou moins de précision des sites faisant face à des risques d'érosion côtière et/ou de submersion marine. Ces deux phénomènes, pouvant avoir des effets différents et ne se produisant pas toujours au même endroit, sont à traiter dans le SCOT. Il serait donc opportun de localiser d'une part le trait de côte présentant un risque d'érosion, et d'autre part les secteurs soumis à un risque de submersion marine.

D'autre part, une cartographie présentant les secteurs concernés avec précision est souhaitable pour plus de clarté.

Le recensement des zones exposés aux risques de submersion marine peut être réalisé dans l'ensemble des zones concernées sur la base :

- des cartes des zones basses exposées au risque de submersion marine ;
- des cartes d'aléa figurant dans les Plans de prévention des risques de submersion marine (PPRSM) approuvés avant 2011 et des cartes des Plans de prévention des risques littoraux (PPRL) en cours d'élaboration ou approuvés depuis 2011 ;
- sur les communes incluses dans un territoire à risque important d'inondation (TRI), des cartes d'aléa correspondant aux événements fréquents, moyens et rares ;
- des autres études plus locales disponibles sur le sujet (universitaires...)

Le recensement des zones exposées au risque d'érosion côtière peut être réalisé dans l'ensemble des zones concernées sur la base :

- des cartes d'aléa des Plans de prévention des risques littoraux (PPRL) en cours d'élaboration ou approuvés depuis 2011 ;
- des autres études plus locales disponibles sur le sujet (universitaires...)

Application dans les SCOT de principes visant à limiter l'exposition de la population à ces risques

Le SCOT est un document pertinent, à la fois pour son échelle géographique et pour son échelle temporelle, pour mettre en place et apporter de la cohérence dans les actions qui seront engagées par les communes. En effet, les phénomènes

considérés dépassent largement les limites communales, et les actions préventives engagées sur un territoire ont des répercussions sur les voisins.

La réflexion sur l'organisation des territoires exposés aux risques de submersion marine pourrait être guidée par les principes généraux suivants :

- pour la maîtrise de l'urbanisation, les analyses doivent se baser sur un événement centennal,
- dans les zones d'aléa fort, les SCOT veilleront à ne pas autoriser les projets conduisant à augmenter le nombre de personnes exposées, excepté les projets d'extension de bâtiments existants autres que les établissements « sensibles » exposés ci-dessous,
- les SCOT doivent veiller à ne pas autoriser les projets d'implantation d'établissements « sensibles » (établissements dont les occupants sont difficilement évacuables -maisons de retraite, crèche ...- ainsi que les établissements stratégiques ou indispensables à la gestion de crise -caserne de pompier, commissariat ...) lorsque ceux-ci ou toutes leurs voies d'accès se trouvent en zone inondable dans les zones d'aléa fort ou moyen,
- dans les zones submersibles, quel que soit le niveau d'aléa ou le degré d'urbanisation, peuvent être autorisés : les projets d'infrastructures nécessaires au fonctionnement des services publics et dont l'implantation n'est pas réalisable ailleurs ; les projets de bâtiments d'activités dont l'implantation n'est pas possible ailleurs, notamment ceux nécessitant la proximité immédiate de la mer,
- dans les zones submersibles, quel que soit le niveau d'aléa, les SCOT interdiront les projets de bâtiments avec sous-sols et parkings souterrains, à l'exception des projets de parkings collectifs, uniquement lorsqu'ils sont implantés en zone d'aléa futur et sous réserve qu'ils s'accompagnent de prescriptions de réduction de la vulnérabilité,
- une réflexion doit systématiquement être menée sur l'organisation du territoire, la continuité spatiale et temporelle des services publics en période de submersion, notamment liée à la situation des infrastructures et des équipements nécessaires au bon fonctionnement des services publics (zone submersible ou pas, niveau d'aléa en présence, vulnérabilité ...),

Sur les zones soumises à un risque d'érosion littorale, des principes analogues à ceux visés ci-avant pour les zones submersibles soumises à un aléa fort, doivent s'appliquer.

- Localiser les secteurs concernés par les risques d'érosion côtière et de submersion marine
- Appliquer dans le SCOT des principes d'organisation du territoire visant à limiter l'exposition de la population aux risques de submersion marine et d'érosion côtière

APPLICATION DE LA LOI LITTORAL

Les SCOT littoraux sont soumis à des dispositions particulières précisées dans les articles L 146-1 à L146-9 du C.U. relatifs au littoral qui constituent le volet urbanisme de la loi littoral.

Le développement de quatre, voire cinq notions issues de ces articles est fortement recommandées lors de l'élaboration des SCOT littoraux pour prendre en charge les enjeux littoraux : la règle de continuité (villages, agglomérations, hameaux nouveaux...), les espaces proches du rivage, les espaces remarquables et caractéristiques et les coupures d'urbanisation, voire la bande dite des 100m dans certains cas.

On peut souligner que parmi l'ensemble des SCOT approuvés ou arrêtés en août 2011 en Bretagne, 13 étaient littoraux. Pour l'instant seuls les 2 SCOT analysés sur cette thématique ont décliné précisément les quatre modalités présentées ci-dessus de la loi littoral.

Agglomérations et de villages

■ Synthèse des dispositions des SCOT

Caractérisation des agglomérations et villages en cohérence avec la loi littoral

Les SCOT analysés précisent dans le DOG les notions « d' agglomération », « villages », « hameaux », et « hameaux nouveaux ». Ces définitions sont également utilisées pour les communes non littorales, permettant de mettre en cohérence les principes de localisation du développement urbain sur tout le territoire.

En complément de ce travail de caractérisation, il est possible de localiser sur le territoire, en concertation avec chaque commune, les agglomérations et villages. C'est ce qu'a fait le SCOT du Pays de Brest.

Limitation de la création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement

Les critères permettant de réaliser des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement sont définis dans les SCOT analysés. Des choix différents ont été faits dans les deux documents. Dans celui du Pays de Brest, ils ne peuvent être réalisés que dans des conditions précises liées au développement touristique : équipements de loisirs, de type village de vacances et autres formes d'hébergement marchand. Dans celui du Pays de Lorient, ils sont autorisés à condition de figurer dans les documents d'urbanisme locaux sous forme de schéma d'aménagement.

Le SCOT du Pays de Brest

Le DOG définit les notions d'agglomération, de village et de hameau, ainsi que les ensembles habités autonomes des années 1960-1970 et les hameaux nouveaux, en s'inspirant de la jurisprudence liée à la loi littoral. Ces précisions sont fondées sur des critères d'organisation du bâti, du nombre de constructions, et la présence d'espaces et d'équipements publics (services, administration, réseaux publics, culturels et de vie sociale). Le SCOT dresse également la liste exhaustive et la localisation des agglomérations et des villages des communes littorales. A noter par ailleurs que l'évolution d'un hameau en village, si ses caractéristiques urbanistiques le permet, appelle une révision du SCOT.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Localisation des agglomérations et villages des communes littorales

L'identification des agglomérations et villages des communes littorales doit être faite dans le cadre de la définition du maillage urbain structurant le développement à l'échelle de tout le territoire couvert par le SCOT, afin d'assurer un développement équilibré entre les communes littorales et rétro-littorales.

Cette identification doit également se faire en prenant appui sur la jurisprudence relative à la loi littoral.

Au delà de ces dispositions jurisprudentielles, le SCOT peut affiner son approche en encadrant, à partir d'analyses paysagères et de morphologie du bâti, les modalités d'implantation des constructions en extensions des villages (distances par rapport au bâti existant, densités, insertions paysagères et traitement des entrées de bourgs ...) ou en densification des hameaux ; ou du moins poser des recommandations en la matière.

Par ailleurs, ces précisions apportées à l'échelle du SCOT pour la mise en œuvre du principe de continuité permet d'afficher des références communes assurant ainsi une cohérence d'approche entre communes littorales d'une part, et communes littorales et rétro-littorales d'autre part.

Elle permet enfin de mutualiser à l'échelle d'un SCOT, souvent doté de moyens plus substantiels, l'ensemble des études

indispensables tout en apportant aux élus communaux un confort et une économie dans l'élaboration de leur documents d'urbanisme locaux .

Recours limité et justifié à la possibilité de création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement

Si la faculté d'ouvrir des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement est clairement ouvert par la loi, il paraît essentiel que leur création fasse l'objet dans le SCOT d'une intégration dans l'économie générale d'accueil des populations. Cette possibilité qui ne doit pas venir détourner la règle de continuité de l'urbanisation avec les agglomérations ou villages existants doit donc rester exceptionnelle. Elle doit aussi être mise en regard des potentialités de densification ou de résorption des dents creuses des hameaux existants.

Dans cette perspective, les SCOT devraient, sur la base d'une analyse territoriale, en justifier l'intérêt pour l'accueil de populations nouvelles et les réserver à des contextes très spécifiques (eu égard aux potentiels importants existant dans la grande majorité des communes littorales bretonnes).

Enfin, la notion d'intégration à l'environnement exclut a priori toute opération d'ampleur et crée une exigence, à l'échelle du projet, d'étude paysagère et architecturale poussée.

Ces principes peuvent faire l'objet de prescriptions spécifiques et détaillées à l'échelle du SCOT pour encadrer et sécuriser les documents d'urbanisme locaux.

- Localiser les agglomérations et villages des communes littorales
- Ne recourir à la création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement que de manière prudente et limitée à des situations spécifiques tout en l'encadrant

Espaces proches du rivage et extension limitée de l'urbanisation

■ Synthèse des dispositions des SCOT

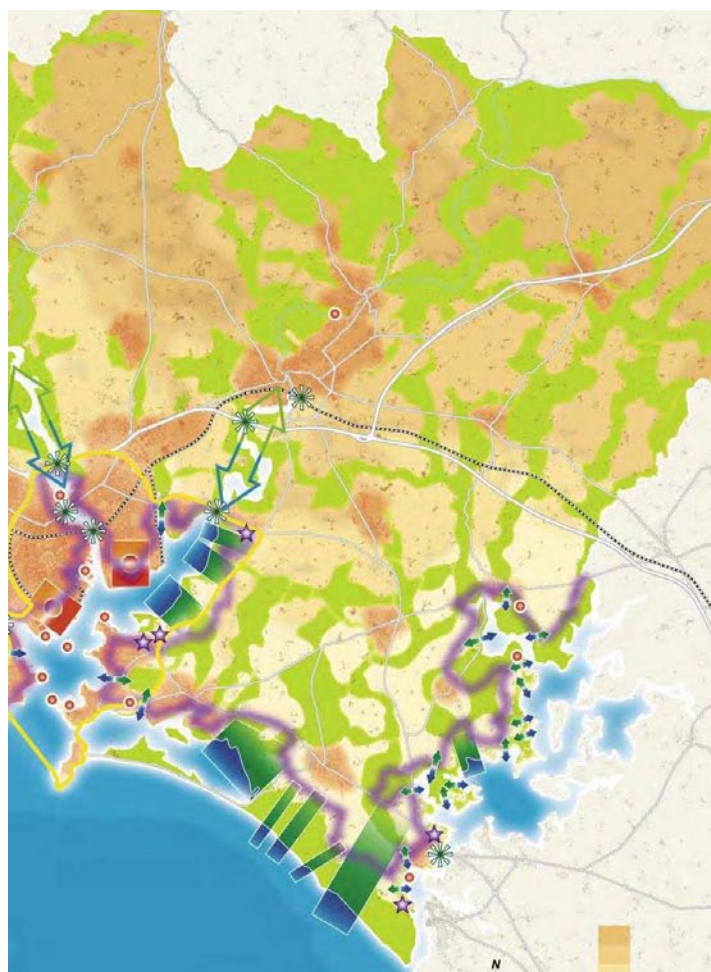
Délimitation des espaces proches du rivage

Les SCOT littoraux analysés définissent les espaces proches du rivage. Cette délimitation se base sur les critères de distance, de co-visibilité, de topographie entre le rivage et l'espace concerné, et de présence d'une zone urbanisée. Ils sont généralement formalisés sur les documents graphiques par une ligne continue, dont la précision est variable selon les SCOT, et qui permet d'obtenir une cohérence sur l'ensemble du territoire.

Différences de principe de délimitation entre les SCOT du Pays de Brest et du Pays de Lorient



© SCOT du Pays de Brest



© SCOT du Pays de Lorient

Précisions sur le caractère limité d'une extension d'urbanisation dans les espaces proches du rivage

Les SCOT étudiés ont explicité les critères d'appréciation du caractère limité de l'urbanisation.

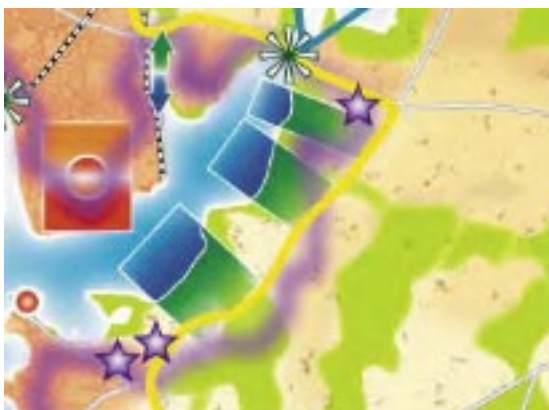
Ainsi, dans le SCOT du Pays de Brest, les extensions d'urbanisation en espace proche du rivage devront respecter les proportions de l'enveloppe bâtie existante. De plus, la densification du tissu urbain existant est autorisée, en prenant en compte les hauteurs et caractéristiques des lieux.

Le DOG du SCOT du Pays de Lorient privilégie le renouvellement des espaces déjà urbanisés. Au-delà, il développe une approche quantitative de la notion d'extension limitée de l'urbanisation. Il cartographie des secteurs d'extension possible, d'environ 5 ha chacun. Pour ces opérations en renouvellement ou en extension, la densité bâtie doit être d'environ 25 logements à l'hectare.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Délimitation des espaces proches du rivage

Le SCOT est l'échelle pertinente pour délimiter les espaces proches du rivage, afin d'apporter une cohérence entre toutes les communes littorales et pour leur apporter une sécurité juridique. Cette délimitation doit s'appuyer sur la jurisprudence existante ainsi que sur la circulaire ministérielle du 16 mars



© SCOT du Pays de Lorient

2006 : elle résulte d'une combinaison de 3 critères à prendre en compte : la distance par rapport au rivage de la mer, le caractère urbanisé ou non des espaces séparant les terrains concernés de la mer, et l'existence d'une co-visibilité entre les terrains concernés et la mer.

Pour matérialiser ce travail et faciliter sa mise en œuvre, une cartographie à l'échelle du SCOT est souhaitable, ainsi qu'une justification dans le rapport de présentation des choix effectués à partir des critères utilisés.

Précision du caractère limité d'une extension d'urbanisation dans les espaces proches du rivage

Les extensions de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage doivent respecter le principe d'extension limitée (elles doivent correspondre aux caractéristiques du quartier qu'elles étendent ou densifient, sans trop les modifier) en tenant compte de la configuration des lieux.

Des indications supplémentaires pourraient être apportées dans le SCOT permettant aux communes d'apprécier le caractère limité des extensions de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, conformément à la jurisprudence se rapportant à ce sujet, et conformément au projet de territoire retenu à l'échelle du SCOT.

Le DOO pourrait ainsi préciser par secteur du littoral et au regard des urbanisations en place, les caractéristiques attendues des nouvelles constructions, en termes de superficies maximales, de densités, de morphologie du bâti, etc...

secteurs d'extension de 5 hectares environ permettant, en application des lois littoral et SRU, le renforcement des pôles urbains ou des villages situés dans les espaces proches du rivage (densité d'environ 25 logements par hectare)

- Délimiter les espaces proches du rivage
- Préciser les critères justifiant le caractère limité des extensions d'urbanisation en EPR

Coupures d'urbanisation et protection des espaces remarquables

Synthèse des dispositions des SCOT

Ces deux aspects doivent être traités dans les SCOT (art L 146-2 C.U. et L 146-6 C.U.)

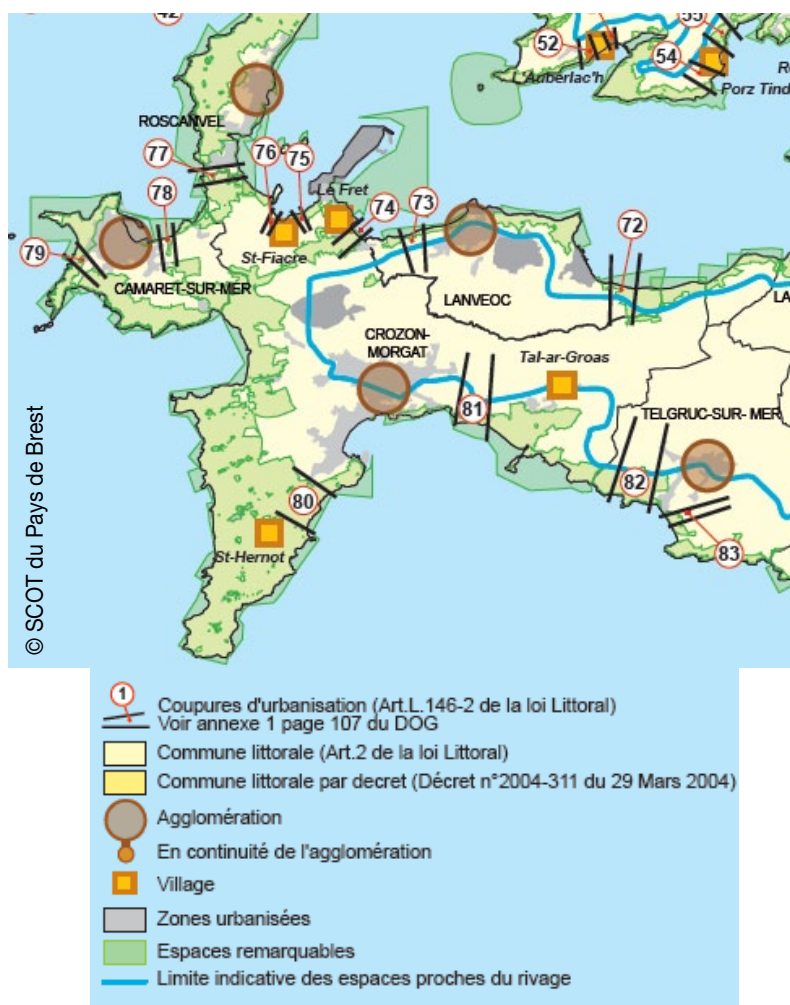
Identification des coupures d'urbanisation

Les coupures d'urbanisation sont représentées par un graphisme faisant ressortir le principe de localisation, leur délimitation à la parcelle revenant aux PLU. Une justification de leur principe de localisation est indiquée dans le DOG, relevant essentiellement de considérations paysagères, et de protection de terres agricoles et naturelles.

Une protection de ces espaces est également prescrite dans le DOG, à travers un classement en zone A ou N.

Identification des espaces remarquables et caractéristiques

Les espaces remarquables sont cartographiés plus ou moins précisément selon les SCOT. Ils ont été identifiés sur la base de l'article R 146-1 du code de l'urbanisme, caractérisant les espaces remarquables du littoral. L'ouverture au public y est autorisée ainsi que des aménagements légers permettant d'y accéder.



Le SCOT du Pays de Brest

Le SCOT du Pays de Brest a une cartographie précise des espaces remarquables, avec une définition proche de la parcelle. Concernant les coupures d'urbanisation, elles sont également cartographiées, numérotées et listées en annexe, où le principe de localisation est expliqué.

■ Pistes d'améliorations et points de vigilance

Explicitation des principes de localisation des coupures d'urbanisation

Le SCOT n'a pas vocation à délimiter à la parcelle les coupures d'urbanisation. Cependant, le PADD, qui explicite le projet d'aménagement et de développement durable du territoire, ou le DOO, doivent faire apparaître ce principe et la localisation de celles-ci à son échelle : cartographie précise, motivation de la localisation et de la dimension au regard des objectifs recherchés.

Ces coupures ont vocation à conforter plusieurs éléments structurants des SCOT en matière d'agriculture, de gestion des écosystèmes (trame verte et bleue), de protection ou de mise en valeur des paysages, ... leur forme et leurs tailles, variables, doivent étayer le projet de territoire. Les seules limites à leur nombre et à leur formes sont :

- leur pertinence au regard d'une analyse territoriale du projet,
- l'existence de motivations à leur localisation et à leur dimensions.

A noter sur ces points que la définition de coupures à l'échelle du SCOT n'est pas exclusive de compléments apportés par les PLU à leur échelle qui sont souvent souhaitables (entre urbanisations non extensibles par exemple) et que le juge a retenu qu'une coupure peut traverser une ou plusieurs communes, voire être disposée sur une limite communale.

Identification des espaces remarquables et caractéristiques

L'article L 146-6 C.U. , précisé par l'article R 146-1 C.U. et complété par la jurisprudence, indique une liste de milieux, sites et paysages susceptibles d'être considérés comme des espaces remarquables et caractéristiques du paysage, et qui doivent être protégés à ce titre par les documents relatifs à la vocation des zones où à l'occupation et l'utilisation des sols.

Les PLU sont donc concernés par cette disposition du code de l'urbanisme, et il est fortement recommandé que le SCOT, dans un souci de cohérence et de confort pour les communes, identifie ces espaces à son échelle, en justifiant les critères utilisés.

Outre les sites présentant un intérêt écologique et paysager, il faut noter que les espaces remarquables et caractéristiques

protégés au titre de l'article L 146-6 C.U. concernent également des éléments du patrimoine culturel, ainsi que les espaces marins.

Ce travail d'identification peut utilement s'appuyer sur les études menées par les services de l'État en Bretagne dans les années 1990, et qui font désormais référence pour le juge.

Précision sur les aménagements légers autorisés dans les espaces remarquables et caractéristiques

Les espaces remarquables ne présentent pas tous les mêmes caractéristiques d'un point de vue écologique et touristique. Ainsi, au-delà du principe d'inconstructibilité qui s'applique à tous, les SCOT pourraient préciser l'état de fragilité de ces espaces et identifier ceux nécessitant des mesures de protection renforcées, à décliner dans les PLU.

Ils pourraient également préciser ceux où des aménagements légers destinés à accueillir du public sont autorisés, ainsi que la nature des aménagements autorisés destinés à leur protection ou à leur mise en valeur écologique.

Prescription d'extension de la bande des 100 m quand les caractéristiques du littoral l'exigent

Si la prise en compte des enjeux d'inconstructibilité avec ses dérogations très restreintes dans la bande littorale des 100 m est globalement bien prise en compte, c'est en principe davantage à l'échelle du PLU que ces précisions sont apportées sans pour autant que la délimitation en soit faite.

La loi pose la possibilité d'étendre cette distance de 100m dans deux cas :

- dans le cas de risques d'érosion côtière,
- dans les zones de sensibilité des milieux.

Cette liste qui n'est pas limitative laisse aux auteurs des SCOT et PLU la faculté d'intégrer d'autres motifs à cette extension : les zones de submersion marine pourraient ainsi utilement être ajoutées à cette liste.

A noter également que des SMVM et des Directives Territoriales d'Aménagement se sont emparés de cette faculté et que celle-ci pourrait, notamment en lien avec les volets mer, faire l'objet d'un traitement spécifique dans les SCOT pour anticiper notamment les évolutions du trait de côte.

- Expliquer les principes de localisation des coupures d'urbanisation
- Identifier les espaces remarquables et caractéristiques
- Préciser les aménagements légers autorisés dans les espaces remarquables et caractéristiques
- Inscrire des prescriptions d'extension de la bande des 100 mètres quand les caractéristiques du littoral l'exigent

Évaluation de la capacité d'accueil

L'article L.146-2 du code de l'urbanisme prévoit que pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte :

- de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 (espaces remarquables) ;
- de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ;
- des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

Pour l'instant aucune législation ou règlement n'est venu préciser ces dispositions. Cette absence de norme permet aux collectivités de déterminer leur projet de territoire à partir de leur appréciation de leurs spécificités environnementales, géographiques, économiques et sociales. C'est donc bien au territoire de définir l'arbitrage entre les activités humaines nécessaires à son développement et les enjeux définis dans le code de l'urbanisme tels que rappelés ci-dessus.

Les collectivités doivent justifier dans leur documents d'urbanisme le respect de ce principe. L'intérêt de le faire au niveau des SCOT est multiple: mutualisation des coûts, réflexion intercommunale, priorisation à plus grande échelle des espaces pouvant accueillir les nouvelles populations, intégration dès l'amont dans le projet de territoire...

Il est laissé libre choix de la méthode aux collectivités. Plusieurs façons existent de déterminer la capacité d'accueil et de développement d'un territoire littoral, c'est-à-dire évaluer si l'accueil de populations et d'activités, permanentes ou saisonnières, que la collectivité envisage est compatible avec les ressources disponibles et les objectifs qu'elle porte pour son territoire.

L'Université de Nantes et la DREAL Pays-de-la-Loire proposent une méthode et des outils aux territoires afin de traiter ce sujet de façon large et participer ainsi à alerter le territoire sur les possibilités, les dangers ou les limites d'accueil de nouvelles populations, permanentes ou saisonnières.

Basée sur la mise au point avec l'ensemble des acteurs d'un système d'indicateur, cette méthode permet aux territoires de rentrer de plain-pied dans un système de gestion interactif de leur ressources et décisions de développement qui pourra participer à l'animation du SCOT après l'avoir aidé à stabiliser ses orientations.

A l'issue de l'évaluation, le territoire dispose d'un système d'alerte et de veille, matérialisé par un tableau synoptique des indicateurs. Il identifie les marges de manœuvre, les risques de rupture, et les situations de saturation des ressources.

LEXIQUE

ADEME

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie

ADEUPA

Agence d'Urbanisme du Pays de Brest

AEU

Approche Environnementale de l'Urbanisme

AOT

Autorité Organisatrice des Transports

AUDIAR

Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise

CDEC

Commission Départementale de l'Équipement Commercial

CERTU

Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques

CES

Coefficient d'Emprise au Sol

CETE

Centre d'Études Techniques de l'Équipement

CU

Code de l'Urbanisme

DAC

Document d'Aménagement Commercial

DDTM

Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DOG

Document d'Orientations Générales

DOO

Document d'Orientations et d'Objectifs

DREAL

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EBC

Espace Boisé Classé

EcoFAUR

Fond d'Aménagement Urbain Régional éco-conditionné

ENS

Espace Naturel Sensible

EPCI

Établissement Public de Coopération Intercommunale

EPF

Établissement Public Foncier

EPR

Espace Proche du Rivage

GES

Gaz à Effet de Serre

GIZC

Gestion Intégrée des Zones Côtières

INSEE

Institut National de la Statistique et des Études Économiques

MNIE

Milieu Naturel d'Intérêt Écologique

NGF

Nivellement Général de la France

OAP

Orientation d'Aménagement et de Programmation

PAAR

Projet Agricole et Agro-alimentaire Régional

PADD

Projet d'Aménagement et de Développement Durable

PCET

Plan Climat-Énergie Territorial

PDU

Plan de Déplacements Urbains

PLH

Programme Local de l'Habitat

PLU

Plan Local de l'Urbanisme

PNR

Parc Naturel Régional

SBAFER

Société Bretonne d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural

SCOT

Schéma de Cohérence Territoriale

SDAGE

Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SHON

Surface Hors Œuvre Nette

SMVM

Schéma de Mise en Valeur de la Mer

SRCAE

Schéma Régional Climat Air Énergie

TC

Transport en Commun

TCSP

Transport en Commun en Site Propre

TVB

Trame Verte et Bleue

ZAC

Zone d'Aménagement Concerté

ZACOM

Zone d'Aménagement Commercial

ZAE

Zone d'Activité Économique

ZDE

Zone de Développement de l'Éolien

ZNIEFF

Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique

BIBLIOGRAPHIE

Audit thématique national relatif à la prise en compte des objectifs du Grenelle de l'environnement dans l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale, CGEDD, avril 2012

De la Trame Verte et Bleue à sa traduction dans les SCOT, DREAL Franche-Comté, mars 2012

Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux, DREAL Pays de la Loire, octobre 2010
site internet : <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/evaluer-la-capacite-d-accueil-et-r774.html>

Fascicules de l'Atelier littoral Bretagne relatifs aux modalités d'application de la loi littoral, DREAL Bretagne

Intégrer les questions énergétiques et la lutte contre le changement climatique dans les SCOT, ETD, mai 2012

KaléidoSCOT : expériences d'agences d'urbanisme, CERTU, 2008

La contribution des Schémas de Cohérence Territoriale aux enjeux de développement économique des territoires, CERTU et Etd, septembre 2011

La mise en œuvre d'un SCOT, CERTU et Etd, juin 2012

Les déplacements dans les SCOT, retours d'expériences à partir de dix-sept premiers SCOT, CERTU, 2008

SCOT et trame verte et bleue. Retour d'analyse des SCOT bretons, DREAL Bretagne, février 2012

Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, MEDDE/DGALN, juin 2012

Synthèse des recommandations de l'audit thématique national relatif à la prise en compte des objectifs du Grenelle de l'environnement dans l'élaboration des SCOT - CGEDD avril 2012

Rédigé par JC Renaud – DDTM56

Quatre questions préalables

Les périmètres

1. Dans son rapport de présentation, chaque SCOT doit expliciter l'articulation et la cohérence de son projet avec les territoires et SCOT voisins.
2. Les services de l'état doivent se mobiliser pour la constitution d'une réflexion à un niveau plus large (celui de l'inter SCOT) à l'échelle du département, de la région voire de l'inter région (ex. : Redon, Cap Atlantique), afin de compenser les éventuelles insuffisances de certains périmètres de SCOT et d'assurer une cohérence globale d'aménagement du territoire.

Les diagnostics

3. Le diagnostic doit faire émerger et hiérarchiser les enjeux prioritaires du territoire afin d'orienter le projet.

La prospective et les hypothèses d'évolution

La majorité des SCOT opte pour des hypothèses hautes de croissance démographique qui restent toutes supérieures aux prévisions de l'INSEE.

4. Une réflexion prospective d'occupation spatiale avec l'étude de scénarios contrastés de développement à long terme est à développer en intégrant les thématiques du Grenelle de l'environnement.

La DREAL Bretagne et les quatre DDTM élaborent ces deux documents

8. La conception de SCOT réellement intégrateur nécessite une hiérarchisation des enjeux essentiels pour le territoire considéré et un traitement des différentes thématiques proportionné à ces enjeux en tenant compte des priorités dans le temps, ce qui peut se traduire par une élaboration par étapes successives.

Le caractère prescriptif du SCOT

9. Nécessité d'harmoniser au niveau national le vocabulaire utilisé dans le Document d'Orientation et d'Objectif (DOO) pour qualifier les mesures y figurant et préciser leur portée vis à vis des PLU.

La loi fait apparaître l'emploi de verbes qui qualifient l'action du SCOT. Soit, ils sont très directifs (souligné par l'emploi de l'indicatif) soit ils ouvrent une possibilité.

Le projet de territoire

5. Le PADD du SCOT doit comporter un schéma ou une carte de synthèse permettant de mettre en évidence la cohérence globale du projet de territoire.

La capacité intégratrice des SCOT

6. Le SCOT doit comporter obligatoirement dans le rapport de présentation la liste exhaustive des documents de rangs supérieurs y compris les documents non encore approuvés, auxquels il se réfère et démontrer la prise en compte cohérente de ces différents documents dans son projet ainsi que sa compatibilité avec eux.
7. Afin d'améliorer la compréhension des enjeux du Grenelle de l'environnement et leur mises en œuvre par les acteurs locaux du SCOT, l'administration centrale doit élaborer des notes de méthodologie relatives aux différentes thématiques et capitaliser les bonnes pratiques et les études exemplaires émanant des services déconcentrés de l'état à des fins de mutualisation et de diffusion.

Employés seuls, ils n'ouvrent pas d'alternative ; ainsi le SCOT,

détermine ce verbe apparaît concerner plutôt des principes généraux (orientation, équilibre) ou les conditions d'un développement ou les types d'espaces à préserver,

définit ce terme semble employé dans un sens assez proche du précédent, peut être avec plus de précision (conditions d'un développement urbain maîtrisé, objectifs, principes, grandes orientations, grands projets),

précise ce terme concerne des modalités ou des conditions de mise en œuvre, ainsi que des objectifs (offre de logements, politique d'amélioration ou de réhabilitation de l'habitat, équipement commercial),

arrête ce verbe n'est utilisé qu'à un seul endroit (art. L 122-1-5-II) et concerne des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.

Précédés du verbe pouvoir , ils précisent que le SCOT,

peut déterminer l'objet est alors la faculté de préciser et donc la faculté d'imposer des secteurs où les règles ci-dessus s'appliquent (ex. l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs),

peut étendre il s'agit uniquement de l'application de l'article L 111-1-4 du CU (interdiction de construire au bord des autoroutes) à d'autres routes,

peut imposer là aussi des conditions sont imposées en fonction des circonstances locales peut définir se retrouve la faculté de préciser les secteurs où les consignes s'appliquent ou des objectifs à atteindre,

peut préciser prévoir.

Toutefois ces verbes sont souvent remplacés par les substantifs **prescription** et **recommandation**

10. Il est souhaitable que la rédaction et la présentation des SCOT mettent clairement en évidence ce qui relève de la prescription et doit être impérativement pris en compte dans le PLU afin d'en assurer leur compatibilité
11. Les services de l'état doivent mettre en place les outils leur permettant de s'assurer de la mise en compatibilité complète des PLU avec les dispositions du SCOT. Mais n'est ce pas le rôle du maître d'ouvrage du SCOT ?

La dynamique du SCOT

L'élaboration d'un SCOT induit la mise en place d'une structure de gouvernance qui doit perdurer voire se conforter pour assurer le suivi du SCOT notamment auprès des communes pour veiller à la mise en compatibilité des PLU. La DDTM peut se positionner en appui.

12. La définition des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du SCOT doit impérativement s'appuyer sur un état de référence daté.

Rôle et implication des services de l'État

13. La DREAL porte les politiques publiques du niveau régional et instruit l'avis de l'autorité environnementale. Ces deux rôles doivent être clairement distingués.
14. Lorsqu'une DDTM intervient en appui auprès d'une structure d'élaboration de SCOT, il est nécessaire de formaliser les modalités de cette intervention.