

**EVOLUTIONS RECENTES DU CONTEXTE LEGISLATIF ET
REGELEMENTAIRE ENCADRANT LES DOCUMENTS
D'URBANISME ET LES SCoT EN PARTICULIER**

Le SCoT document territorial de planification et d'urbanisme qui s'impose progressivement dans le paysage institutionnel depuis 20 ans.

Créé par la loi SRU de 2000, il succède à deux documents :

- Les SDAU : planification territoriale d'Etat (avant la décentralisation)
- Les Schémas Directeurs : issus des lois de décentralisations de 1983

Définition et objet du SCoT

- SCoT a pour objectif premier la définition par les élus d'un projet de territoire à horizon 10 à 15 ans
- Précise les grands objectifs d'aménagement et d'urbanisme à partir d'un diagnostic et d'un projet d'aménagement et de développement (projet politique).
- Fixe, les orientations, préconisations et prescriptions générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés.

Une succession de textes législatifs renforce le rôle et le contenu du SCoT depuis la loi SRU

Incitation à l'élaboration d'un SCOT et renforcement du rôle des SCOT par une succession de lois ambitieuses :

- Les lois Grenelle 2010
- la loi ALUR 2014 , complétée par la loi d'avenir pour l'agriculture.
- Loi NOTRe en 2015
- Loi ELAN (Evolution du logement Aménagement et numérique) 2018
- Loi Climat et résilience 2021

Une succession de textes législatifs renforcent le rôle du SCoT depuis la loi SRU

Réforme opérée par les lois Grenelle

L'article 17 de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 réforme en profondeur le SCOT et en fait un document **plus directif et plus prescriptif** vis-à-vis notamment des PLU.

De nouveaux **objectifs de développement durable** lui sont assignés en matière environnementale (réductions des gaz à effet de serre, préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, etc.), mais aussi dans le domaine des transports et de l'équipement commercial.

Une succession de textes législatifs renforcent le rôle du SCoT depuis la loi SRU

Réforme opérée par les lois Grenelle

Le DOO comprend désormais :

- ✓ Un Document d'aménagement commercial (DAC)
- ✓ Des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espaces.
- ✓ Une densité minimale de construction.
- ✓ Le respect des performances énergétiques et environnementales.
- ✓ Une qualité renforcée sur les infrastructures et réseaux de communications électroniques.

Une évaluation tous les 6 ans

Afin de suivre l'évolution de la prise en compte des mesures prévues dans les domaines de l'environnement, des transports et des déplacements, de la maîtrise de la consommation d'espace et de l'implantation commerciale. Des indicateurs propres à chaque SCoT seront établis.

Une succession de textes législatifs renforcent le rôle du SCoT depuis la loi SRU

La loi ALUR de 2014 : Rôle accru du SCOT et « SCOT écran »

Plusieurs mesures pour une meilleure couverture territoriale : l'élaboration du SCOT est étendue aux syndicats mixtes ouverts, le principe de l'urbanisation limitée renforcé en l'absence de schéma est fortement accentué et la charte d'un PNR peut tenir lieu de SCOT

Contenu du SCOT est enrichi et surtout, le **rôle intégrateur du schéma est renforcé** : la loi pose le principe d'absence d'opposabilité directe des normes supérieures aux PLU et cartes communales en présence d'un SCOT, ce dernier faisant « écran » et intégrant les normes dites supérieures

Suppression des schémas de secteurs

Une succession de textes législatifs renforcent le rôle du SCoT depuis la loi SRU

La loi NOTRe du 7 août 2015 achève la recomposition de la planification territoriale en instaurant les SRADDET (Schéma Régional de Développement Durable et d'Égalité des Territoires).

Le triptyque SRADDET/SCoT/PLUi fonde désormais l'architecture de la planification territoriale.

Les objectifs du SRADDET s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (SCoT et, à défaut, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux) doivent être compatibles avec les règles générales du SRADDET.

Ordonnances issues de la loi ELAN (Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique) du 23 novembre 2018

Deux ordonnances du 17 juin 2020, prises en application de la loi ELAN, mettent en place la modernisation du contenu du SCOT et la rationalisation de la hiérarchie des normes

Ordonnances du 17 juin 2020

1^{ère} ordonnance concernant la Modernisation du contenu du SCOT

Volonté de faire du SCOT un exercice moins formel, **plus politique**, et de faciliter la mise en œuvre **du projet territorial** ainsi que le passage à l'action.

Pour cela, elle organise :

- le recentrage du SCOT sur le **projet politique stratégique** : le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) est remplacé par le PAS : projet d'aménagement stratégique, qui co-existe avec le document d'orientation et d'objectifs (DOO), les éléments constituant le rapport de présentation étant placés, quant à eux, en annexe.
- Périmètre plus large devant correspondre à des bassins d'emploi et non plus des bassins de vie
- le regroupement des champs thématiques du DOO du SCOT autour de **3 grands thèmes** : développement économique, agricole et commerce/logement, mobilités, équipements et services/transitions écologique et énergétique, préservation des ressources naturelles.
- la possibilité pour le SCOT de valoir plan climat-air-énergie territorial (PCAET) ;
- la possibilité de contenir un programme d'actions pour préparer la mise en œuvre du schéma.

Ordonnances du 17 juin 2020

Dans un principe de gestion économe du sol, le DOO fixe les orientations et les objectifs en matière de :

- développement économique et d'activités, en intégrant **les enjeux d'économie circulaire** et en visant une répartition équilibrée entre les territoires ;
- préservation et développement d'une activité agricole **respectant les sols** ainsi que l'environnement et tenant compte des besoins alimentaires ;
- localisations préférentielles des commerces dans les polarités existantes et à proximité des lieux de vie, des secteurs de revitalisation des centres-villes, des transports et préservation environnementale, paysagère et architecturale des entrées de villes.
- le DOO comprend obligatoirement un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux

Ordonnances du 17 juin 2020

2^{ème} Ordonnance portant sur la Réforme de la hiérarchie des normes

Celle deuxième ordonnance vise à **rationaliser la hiérarchie des normes** opposables aux documents d'urbanisme et a facilité leur mise en œuvre, en modifiant les délais et procédures de mise en conformité.

S'agissant des SCoT :

- La liste des documents opposables en termes de compatibilité ou de prise en compte figure désormais intégralement dans le code de l'urbanisme pour une meilleure lisibilité ;
- **Le lien de compatibilité aux documents supérieurs est généralisé.** L'obligation de prise en compte n'a pas disparu mais se trouve réduite à deux documents : les objectifs du rapport du SRADDET et les programmes d'équipement ;
- La mise en compatibilité du SCOT s'effectue selon **un rythme triennal**, prévisible, et une procédure plus rapide, celle de la modification simplifiée.

Ordonnances du 17 juin 2020

La mise en compatibilité des documents d'urbanisme :

Au plus tard tous les trois ans, « une analyse de la compatibilité » doit être faite avec les normes supérieures qui auraient été adoptées ou modifiées durant cette période triennale par les CL compétentes.

Au vu de cette analyse, nécessité **de délibérer pour maintenir le document d'urbanisme en vigueur** (sans y apporter de changement, soit parce qu'aucune norme supérieure n'a été adoptée ou modifiée, soit parce que le document d'urbanisme reste compatible avec les normes qui ont évolué) ou pour approuver, au terme **d'une procédure de modification « simplifiée »**, la mise en compatibilité qui s'impose.

Afin d'accélérer les effets des SCoT, les communes et EPCI doivent procéder à l'analyse de la compatibilité de leur PLU avec le SCoT **dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du SCoT** : soit le PLU reste compatible avec le SCoT et la collectivité délibérera pour le maintenir en vigueur (sans changement), soit une modification simplifiée du PLU devra être approuvée pour le mettre en comptabilité avant la fin de l'année suivant l'entrée en vigueur du SCoT.

Exception faite de la compatibilité des PLU avec le SCoT (qui doit être assurée dans l'année suivant l'entrée en vigueur du SCoT), **les évolutions des SCoT, PLU et cartes communales qu'imposeront les évolutions des normes supérieures s'inscriront donc désormais dans un rythme triennal, avec des échéances prévisibles**, permettant aux collectivités de prendre les dispositions nécessaires.

La loi climat et résilience du 22 août 2021

Avec 300 articles, loi qui a l'ambition de répondre à l'urgence climatique. Le domaine de la construction et de l'urbanisme largement impacté par cette loi.

Objectif affiché : Hisser l'urbanisme à la hauteur des enjeux climatiques

L'article 191 fixe deux objectifs :

- **Atteindre l'objectif national de Zéro Artificialisation nette des sols en 2050,**
- **Diminuer le rythme de l'artificialisation** des sols dans les 10 prochaines années à compter de la promulgation de la loi de moitié par rapport à la décennie précédente.

A noter :

Au très médiatisé ZAN (zéro artificialisation nette) le législateur retient le terme de ATANS (absence de toute artificialisation nette des sols).

Objectifs identiques...

La loi climat et résilience du 22 août 2021

L'article 192 précise notamment les définitions de l'artificialisation nette, la renaturation, ce qui caractérise un sol artificialisé, et comment cela s'apprécie dans un document d'urbanisme :

- « **L'artificialisation** est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ».
- « **La renaturation d'un sol**, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé (...) ».
- « L'artificialisation nette est **définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation** constatées sur un périmètre et sur une période donnés

Nota : la nomenclature des sols artificialisés doit faire l'objet d'un décret en conseil d'Etat

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 :

Fixe des objectifs de diminution drastique en matière de consommation d'espaces naturels et agricoles.

Objectifs :

La lutte contre l'artificialisation et ATANS en 2050.

Equilibre notamment entre la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain, l'optimisation de la densité des espaces urbanisés, la qualité urbaine, la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville, la protection des sols, des espaces naturels agricoles et forestiers, la renaturation des sols artificialisés...

Modalités de mise en œuvre « en cascade » par les SRADDET, SCoT, PLU, cartes communales :

Pour la première tranche de 10 années : **diminution par deux** du rythme d'artificialisation, qui est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : intégration de ses objectifs dans les DU

Orientations générales dans les SRADDET

Le SRADDET fixe **une trajectoire** permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranches de 10 ans, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation.

Cet objectif est décliné entre les différentes parties du territoire régional.

Le SRADDET peut procéder par modification simplifiée pour intégrer les objectifs de la loi, les Régions ont **1 an pour engager la procédure et deux ans pour l'approuver** après la promulgation de la loi : entrée en vigueur au plus tard le 22 août 2023.

Conférence des SCoT

La loi prévoit **l'association des SCoT à l'élaboration des objectifs régionaux de lutte contre l'artificialisation.**

Les EP SCoT doivent se réunir, dans les 6 mois suivant la promulgation de la loi, **en conférence des SCoT**, pour faire, dans les 2 mois suivant sa 1^{ère} réunion, des propositions relatives à la fixation d'un objectif régional et, le cas échéant, à sa déclinaison en objectifs infrarégionaux.

Proposition à la Région au plus tard le 22 avril 2022.

Le projet de SRADDET ne peut pas être arrêté révisé ou modifié avant la transmission de cette proposition.

La conférence des SCoT a un maximum de 8 mois (si elle ne se réunit qu'au bout de 6 mois après la promulgation de la loi) à compter de la promulgation de la loi pour présenter ses propositions d'objectifs régional et infrarégionaux.

Au plus tard trois ans après que la conférence des SCoT a été réunie pour la dernière fois, elle se réunit à nouveau afin d'établir un bilan

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : intégration de ses objectifs dans les DU

Territorialisation des objectifs dans les SCoT

Pour une meilleure efficacité et acceptabilité la loi fait du SCoT l'échelon principal des grands objectifs de limitation de l'artificialisation.

Prise en compte des besoins et situations particulières :

C'est dans le PAS qui se substitue au PADD que sera fixé par tranche de 10 ans l'objectif de réduction du rythme de l'artificialisation.

Le DOO pourra décliner cet objectif par secteur géographique en fonction des besoins et des situations particulières. Il a vocation à définir les secteurs préférentiels d'urbanisation.

Il tiendra compte :

- Des besoins en logements
- Des besoins en matière de développement éco
- Du potentiel foncier mobilisable des espaces déjà urbanisés
- De la diversité des territoires
- Des efforts de réduction des ENAF dans les DUL ces 20 dernières années
- Des projets d'intérêts communal et intercommunal
- Des projets d'envergure régional et national

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : intégration de ses objectifs dans les DU

Evolution des SCoT

La « climatisation » des SCoT pourra débuter **à partir du 22 août 2023** même si le SRADDET n'a pas été modifié et en tout état de cause devra être abouti au plus tard le **22 août 2026**.

L'entrée en vigueur du SCoT modifié ou révisé **conditionne les ouvertures à l'urbanisation à compter de cette date.**

L'intégration de ces objectifs s'imposent aussi aux SCoT et aux DUL dont l'élaboration a été prescrite avant la promulgation de la loi et pas encore arrêtés.

Si le SRADDET n'est pas modifié d'ici le 22 août 2023, le SCoT doit évoluer pour intégrer les objectifs pour la période 2021-2031 de réduction de moitié de la consommation d'espace par rapport à la consommation réellement observée sur les 10 années précédentes.

L'intégration de ces objectifs peut être effectuée à l'occasion de la première modification ou révision du SCoT suivant l'évolution du SRADDET.

La loi prévoit la possibilité d'intervenir via une procédure de modification simplifiée (procédure généralisée par l'ordonnance du 17 juin 2020).

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : intégration de ses objectifs dans les DU

Déclinaison dans les PLU et cartes communales

- Les communes et intercommunalités **ont 6 ans après promulgation de la loi (22 août 2021)** pour intégrer les objectifs de réduction de la consommation du foncier. Si ce n'est pas fait dans ces délais, aucune autorisation d'urbanisme ne pourra être accordée dans une zone à urbaniser.
- La CDPENAF peut s'autosaisir d'un avis sur les PLU même couverts par un SCoT.
- Les communes et intercommunalités devront tous les 3 ans produire un rapport sur l'artificialisation de leur territoire et le transmettre à la Région, au représentant de l'Etat et à l'établissement en charge du SCoT.
- L'autorité compétente en matière de permis construire pourra déroger aux règles d'urbanisme en matière de hauteur pour les constructions exemplaires en matière d'environnement (précisé par décret) et de gabarit pour les constructions situés sur des friches.
- Les projets commerciaux de + de 10 000m² des sols ne peuvent plus désormais obtenir d'autorisation. Dérogation pour les projets compris entre 3000 et 10 000 m² pour lesquels une autorisation expresse du préfet est nécessaire.
- Toutes communes ou interco saisie d'une demande de PC pour un commerce de 300 à 1000 m² peut saisir la CDAC. Le président du SCoT est alors aussi saisi.
- Un inventaire des ZAE qui intègre notamment le taux de vacance doit être engagé dans un délai d'un et finalisé dans les 2 ans qui suivent la promulgation de la loi. Il doit être transmis à l'établissement en charge du SCoT et actualisé tous les 6 ans.

La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : Vers un report du délai pour la territorialisation des objectifs de la loi

Dans le cadre de la discussion en cours du projet de loi relatif à la **différenciation, déconcentration et décentralisation dit « 3DS »**, l'AN vient d'adopter un amendement visant à reporter à fin octobre 2022 le délai imparti à la conférence des SCoT pour transmettre une proposition de déclinaison des objectifs territorialisés aux Régions .

Ce bonus de 6 mois se répercuterait sur les dates de mise en œuvre de ces dispositions dans les documents SRADETT, SCoT et PLU.