

Syndicat Mixte du Pays Midi-Quercy

Cahier de recommandations stratégiques, méthodologiques et techniques

Préfiguration d'un SCOT rural : accompagnement du Pays Midi-Quercy vers l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale

Phase 2

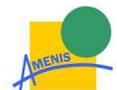
Octobre 2012



17 Avenue Saint-Martin de Boville 31130 Balma
☎ : 05 61 24 61 61

Mail : contact@crpconsulting.net

Fax : 05.61.24.90.60



11 avenue président Doumergue 31500 Toulouse

☎ : 05 62 30 00 50

Fax : 05 62 30 00 50

Mail : contact@amenis.fr



UNION EUROPÉENNE



Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER):
l'Europe investit dans les zones rurales



SOMMAIRE

1. AVANT-PROPOS	4
2. QU'EST-CE QU'UN SCoT ?	5
2.1 Le cadre juridique général	5
2.2 Les nouvelles exigences règlementaires	6
2.3 Les implications et intérêts d'un SCoT	6
3. QUEL INTERET D'UN SCoT SUR LE TERRITOIRE MIDI-QUERCY ?	8
3.1 Une entrée ou une question stratégique de développement et d'aménagement du territoire	8
3.2 Anticiper les règles du législateur en matière de constructibilité	9
3.3 La plus-value d'un SCoT par rapport aux documents d'urbanisme communaux	10
4. LA STRATEGIE DE PILOTAGE DE LA DEMARCHE	12
4.1 Quel périmètre pour quelle structure porteuse ?	12
4.1.1 Les scénarii de périmètres possibles	12
4.1.2 Structure porteuse et transfert de la compétence SCoT	16
4.2 Le mode de gouvernance : du dispositif d'animation à la concertation	17
4.2.1 Le dispositif d'animation	17
4.2.2 Le dispositif de concertation	25
4.3 Les coopérations extra-territoriales : un territoire qui doit rester ouvert	30
4.4 Délai et calendrier d'élaboration	34
5. LE MODE DE FAIRE	35
5.1 Le choix préalable de la maîtrise d'œuvre	35
5.2 Les compétences requises	35
5.3 Eclairage sur les études à réaliser et à prendre en compte	36
5.4 Le coût global d'un SCoT en Midi-Quercy	42
5.4.1 Une première estimation du coût global	42
5.4.2 Les coûts potentiels pour le territoire Pays Midi-Quercy	42
5.4.3 Calendrier indicatif de la démarche	50
5.5 La boîte à outils SCoT	54
5.6 Les aides financières mobilisables	56
6. LES AUTRES PHASES DE LA VIE DU SCoT : DE L'EVALUATION A LA MISE EN COMPATIBILITE	57
6.1 Recommandations liées à la mise en œuvre et à l'évaluation du SCoT	57
6.1.1 Quelle gouvernance pour le suivi du SCoT ?	57
6.1.2 La mise en place d'une commission permettant la mise en œuvre et le suivi du SCoT	58

6.1.3	Quel rôle pour les intercommunalités dans la mise en œuvre du SCoT ?	59
6.1.4	L'obligation d'évaluation du document et les outils à mettre en place	60
6.2	Le rapport au SCoT	62
6.2.1	Le renforcement du SCoT dans la hiérarchie des normes	62
7.	RESSOURCES	64
8.	GLOSSAIRE	65
9.	ANNEXES	66
9.1	Exemples de recommandations / préconisations / prescriptions au sein de DOO de SCoT	66
9.1.1	La valorisation des ressources forestières	66
9.1.2	La préservation des espaces agricoles	68
9.1.3	L'accompagnement des nouveaux besoins de la population	70
9.1.4	L'aménagement stratégique autour des pôles d'échanges	71

1. AVANT-PROPOS

Le présent cahier de recommandations, à destination des élus et de la future structure porteuse du SCoT, a pour principal objectif de répondre à un certain nombre de questions-clés portant entre autre sur l'intérêt et les modalités précises de mise en œuvre d'un Schéma de Cohérence Territoriale sur le territoire du Pays Midi-Quercy.

Ainsi, ce document pédagogique est structuré selon les questionnements suivants :

- Quels sont les fondements, l'intérêt et les divers enjeux de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un SCoT, notamment au regard des dynamiques actuelles du territoire et des récentes évolutions législatives ?
- Quels pourraient être les impacts locaux de l'élaboration d'un SCoT pour le Pays Midi-Quercy ainsi que pour chacune des communautés de communes et communes qui le composent ?
- Quel peut être le portage politique et technique du projet ? Comment décider ? Comment animer ? Et comment communiquer ?
- Quelles doivent être les modalités de participation des différents acteurs et publics lors de l'élaboration du SCoT afin de s'assurer de la meilleure appropriation et application du document ?
- A quoi les acteurs du territoire s'engagent-ils ? Pour combien de temps ?
- Quels sont les coûts potentiels d'élaboration et de fonctionnement à envisager ?
- Quels sont les différents documents et études disponibles qui devront être pris en compte voire engagés lors de l'élaboration du SCoT ?
- Quelle vie pour le SCoT après son approbation ?

A visée informative et pédagogique, les recommandations et observations émises se veulent ainsi au plus près des réalités locales du Pays Midi-Quercy et doivent permettre aux élus de se projeter au mieux dans cette démarche volontaire de projet de territoire.

2. QU'EST-CE QU'UN SCOT ?

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) a été créé dans le cadre de la loi de Solidarité et Renouveau Urbain (SRU) en décembre 2000.

C'est un document d'urbanisme qui permet aux communes et aux structures intercommunales de coordonner et d'harmoniser les différentes politiques publiques menées par le territoire, que ce soit en matière d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, d'implantations commerciales ou encore de préservation et de valorisation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Il définit ainsi les règles générales applicables au territoire afin d'en assurer son équilibre, la diversité de ses fonctions, la mixité sociale et le respect de l'environnement.

2.1 Le cadre juridique général

Le SCoT laisse une grande initiative aux collectivités locales pour la conduite du projet et le contenu des documents qui le composent. Cependant, celles-ci doivent respecter un cadre juridique précis et ont notamment l'obligation d'organiser une concertation avec la population concernée, et ce pendant toute la durée de l'élaboration du SCoT.

A noter que le SCoT n'est pas élaboré directement par les communes, mais à travers un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou un syndicat mixte qui est en charge à la fois de son suivi, son évaluation et de sa révision. En revanche, le projet de périmètre est déterminé (*dans les conditions prévues par la loi, se reporter au paragraphe 4.1 pour plus de détails*) par les communes ou leurs groupements, et publié par le préfet (ce dernier s'assurant que le périmètre assure la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacement et d'environnement).

Au vu du diagnostic territorial réalisé, l'établissement public établit en premier lieu un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) relatant les orientations générales retenues par le territoire. Il doit ensuite élaborer le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) qui définit les prescriptions et recommandations permettant la mise en œuvre du PADD.

Après avoir tiré le bilan de la concertation, le projet de SCoT est ensuite arrêté par une délibération de l'établissement public. Ce projet arrêté est ensuite transmis aux Personnes Publiques Associées (PPA), qui ont trois mois pour remettre leur avis après réception du dossier.

Le projet de SCoT est alors soumis à enquête publique. Enfin, éventuellement modifié, le projet est approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public et devient exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. Dès lors, les Plans Locaux d'Urbanisme ainsi que les cartes communales ont l'obligation de se mettre en compatibilité avec le SCoT dans un délai de trois ans, alors que la mise en compatibilité des Plans d'Occupation du Sol doit être immédiate.

Programmé sur une durée d'environ quinze ans, le SCoT doit désormais être suivi et réexaminé au moins tous les six ans afin de s'adapter aux évolutions. Il sera procédé à une analyse des résultats de l'application du SCoT notamment en matière d'environnement, de transport, de déplacement, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales.

2.2 Les nouvelles exigences réglementaires

Datant du 10 juillet 2010, la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE), dite « loi Grenelle », a renforcé la portée et le contenu du SCoT. Ainsi, l'approche des SCoT « Grenelle » doit être largement approfondie et modifiée avec une volonté du législateur d'une meilleure intégration des questions environnementales, sociales et économiques.

Cette loi a ainsi complété ou renforcé les outils existants liés à la mise en œuvre de nouveaux objectifs dont :

- la lutte contre les gaz à effet de serre (amélioration des performances énergétiques, diminution des déplacements, répartition équilibrée entre habitat, emplois et commerces) ;
- la réduction de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers (analyse obligatoire de la consommation foncière des dix dernières années, objectifs chiffrés de réduction avec une possibilité de ventilation par secteurs géographiques) ;
- la préservation ou la restauration des continuités écologiques (mise en compatibilité avec les schémas de cohérence écologique, possibilité d'étude d'impact avant toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau) ;
- l'équipement commercial et la localisation préférentielle des commerces, à l'aide du Document d'Aménagement Commercial (DAC) qui devient obligatoire ;
- le développement touristique et culturel, qui devient un objectif explicite.

Par ailleurs, l'élaboration d'un SCoT est devenue une quasi-obligation à l'horizon 2017. En effet, à cette date, toutes les communes non couvertes par un SCoT seront dans l'impossibilité de modifier ou réviser leur Plan Local d'Urbanisme (PLU) en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser (zone « AU ») ou une zone naturelle (*se reporter au paragraphe 3.2 pour plus de détails*).

2.3 Les implications et intérêts d'un SCoT

Le SCoT est avant tout un document stratégique qui définit des orientations cadres suffisamment générales pour pouvoir être appliquées sur l'ensemble du territoire et des communes composant le périmètre d'étude.

Toutefois, sans être non plus un « super-PLU », le SCoT est un document réglementaire opposable juridiquement aux PLU, ces derniers devant décliner sur le terrain de manière concrète les orientations et objectifs du SCoT selon un principe de compatibilité. Cela signifie que sont autorisées des adaptations pour peu qu'elles soient respectueuses des orientations fixées par le SCoT ; cela laisse donc une certaine marge de manœuvre aux communes et aux élus locaux.

Au final, le SCoT permet à la fois :

- de doter le territoire d'un projet partagé, un véritable cadre de référence et une feuille de route pour l'avenir ;
- de prolonger d'autres démarches existantes (Charte de Pays, contrats territoriaux) en leur donnant un aspect plus ou moins opposable ;
- de pallier, le cas échéant, certains besoins d'un territoire (équipements, projets d'importance...);

- de donner des orientations d'aménagement fortes (protection de certains espaces, localisation de zones de développement économique...).

3. QUEL INTERET D'UN SCOT SUR LE TERRITOIRE MIDI-QUERCY ?

Trois entrées permettent d'analyser la pertinence ou non d'inscrire un espace de projet, des communautés de communes et des communes dans une démarche SCoT :

- une entrée stratégique liée au développement et l'aménagement ;
- une entrée liée à la législation en vigueur ;
- sa plus-value par rapport au document d'urbanisme.

3.1 Une entrée ou une question stratégique de développement et d'aménagement du territoire

Le territoire est soumis à des influences diverses, dans un contexte complexe et à une accélération des évolutions. Dans ce cadre, le développement de Midi-Quercy repose sur deux types de dynamiques :

- **Une dynamique endogène**, s'appuyant sur des potentiels ou des ressources locales, est mis en œuvre localement par différents types d'acteurs à différentes échelles territoriales. Sur un certain nombre de dimensions, le Pays coordonne des initiatives et impulse des projets (certains pilotes) pouvant constituer de nouveaux leviers pour le développement. Le territoire s'est ainsi doté d'une stratégie, d'un certain nombre d'outils de pilotage et d'une « gouvernance » propres permettant aux acteurs d'orienter et surtout de mettre en œuvre leurs initiatives et leurs actions. Enfin, malgré les difficultés inhérentes à tout projet de développement territorial, cette démarche de construction d'un territoire autour d'un projet partagé est reconnue par les partenaires institutionnels et financiers. Ainsi, le territoire et le projet confèrent à Midi-Quercy une lisibilité et une place dans l'espace régional.

- **Une dynamique exogène** dont profite tout le territoire mais de manière différenciée : la métropolisation. Cette dernière n'est pas sans générer un certain nombre de transformations (une forte pression urbaine, un mitage pavillonnaire le long des axes routiers au détriment de l'agriculture, la dévitalisation de certains centres-bourgs, le (sur)coût des déplacements au regard d'une population mobile et à faibles revenus, etc.) qui mal maîtrisées pourraient gommer des spécificités et des potentiels locaux, limiter le rayonnement des initiatives locales, banaliser des espaces, générer des conflits d'usages et enfin accroître les déséquilibres sociaux et territoriaux.

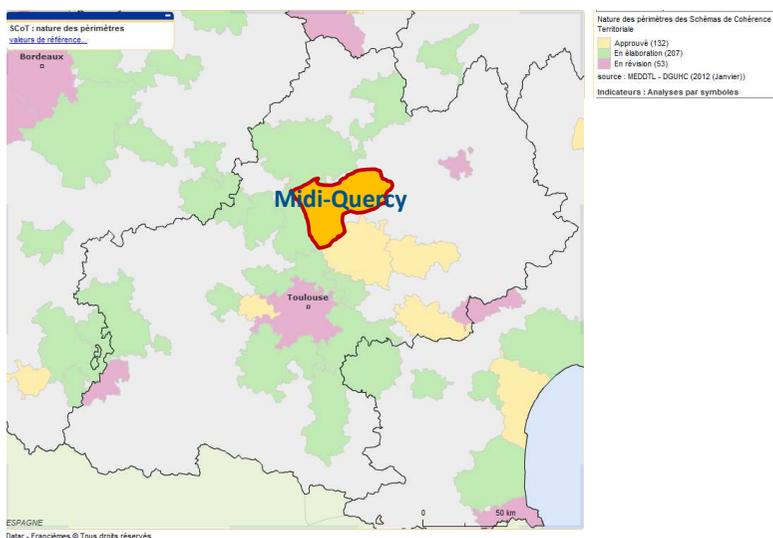
Par rapport à cette dynamique, le positionnement de Midi-Quercy est celui d'un espace en frange métropolitaine. Les défis n'en sont pas moins majeurs tant sur le territoire (son développement, son aménagement et ses équilibres) que sur les espaces régional et métropolitain. Dans ces derniers, la question majeure des continuités entre espace métropolitain et espace rural font finalement de Midi-Quercy un maillon important. Si le projet Midi-Quercy est lisible en Région, il mérite également de s'ancrer dans l'espace métropolitain : il en va de la maîtrise des choix des acteurs mais aussi de l'efficacité et du rayonnement des projets portés en Midi-Quercy.

Ainsi, le maintien et le renforcement d'une dynamique endogène mais aussi la capacité à maîtriser et optimiser les effets de la métropolisation renvoient à :

- un renforcement du dispositif de pilotage stratégique existant ;
- une « capacité à faire et à peser plus importante » qu'elle ne l'est actuellement notamment sur le champ des mobilités, des infrastructures, des équilibres et déséquilibres territoriaux, de la maîtrise de l'accueil et de l'activation de nouveaux leviers de développement sur certaines parties du territoire.

Ces questions interpellent un ensemble de territoires dans le giron de l'espace métropolitain. La plupart est engagée de manière plus ou moins avancée dans une réflexion ou démarche de planification de type SCoT. Dans ce contexte, des SCoT ou des périmètres à l'étude couvrent les espaces des Pays Tolosan, Montalbanais, Gaillacois, Grand Albi, Figeac. Sur d'autres, comme le Pays Midi-Quercy, des réflexions plus ou moins avancées se déploient : Albigeois, Grand Cahors, Rouergue Occidental sur un espace intégrant le ruthénois et le Nord Aveyron.

Notons l'existence d'une démarche InterSCoT qui rassemble des territoires de SCoT autour d'objectifs partagés (cf. paragraphe 4.3 sur les coopérations extra-territoriales). En l'absence d'un SCoT couvrant un espace sous influence métropolitaine, le territoire concerné ne peut participer à la construction d'un projet d'aménagement commun à l'échelle métropolitaine.



Les territoires de projet ou de planification limitrophes au Pays Midi-Quercy

3.2 Anticiper les règles du législateur en matière de constructibilité

La loi SRU du 13 décembre 2000 a introduit le fait qu'en l'absence de SCoT, d'importantes contraintes juridiques s'imposeraient aux communes dotées d'un PLU.

Ainsi, selon l'article L. 122-2 du Code de l'urbanisme, dans les communes qui sont situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants (cas de Montauban), et qui ne sont pas couvertes par un SCoT applicable, le PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1^{er} juillet 2002 ou une zone naturelle.

Cette règle est également renforcée par la loi du 12 juillet 2010 qui tend à faire de l'élaboration d'un SCoT une quasi-obligation à terme.

Ainsi, cette obligation doit se dérouler en trois temps :

- jusqu'au 31 décembre 2012, la situation reste inchangée : uniquement les communes situées à moins de 15 kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants sont concernées ;
- du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2016, les mêmes conditions sont applicables mais le seuil de population pour l'agglomération concerne celle de plus de 15 000 habitants (situation inchangée pour le Pays Midi-Quercy) ;
- enfin, à compter du 1^{er} janvier 2017, toutes les communes seront concernées par cette règle.

A noter cependant qu'une dérogation reste possible soit avec l'accord du préfet soit, jusqu'au 31 décembre 2016, avec l'accord de l'établissement public lorsque le périmètre du SCoT incluant la commune a été arrêté.

3.3 La plus-value d'un SCoT par rapport aux documents d'urbanisme communaux

Un SCoT est avant tout un lieu de réflexion et de débat à l'échelle d'un territoire qui se veut cohérent. L'échelle de réflexion d'un SCoT s'avère ainsi plus large et plus intéressante que celle communale pour la mise en place de politiques publiques ambitieuses (gestion des déplacements, implantation d'activités, développement touristique, etc.). Le SCoT peut ainsi être utilisé comme un outil susceptible d'apporter des réponses concrètes à certaines problématiques ou enjeux locaux, même si le document n'a pas vocation (et la possibilité réglementaire) à encadrer précisément l'ensemble des démarches.

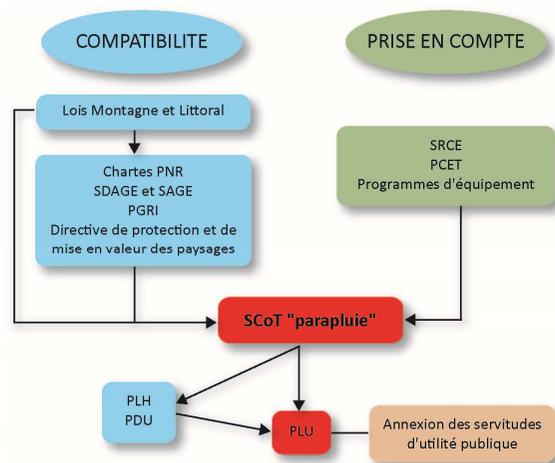
Le SCoT peut même, dans certains cas, être vu comme un moyen de dépasser le cadre du contrat de Pays et donner un nouveau souffle au projet de territoire en remobilisant à la fois les acteurs locaux et la population.

Cette démarche doit être alimentée par un certain nombre d'études, qu'elles soient d'ailleurs obligatoires ou non, pouvant s'avérer utiles pour les communes et les intercommunalités en leur fournissant à la fois un cadre général de réflexion et permettant une mutualisation non négligeable des coûts d'études. Ces études doivent dans le même temps permettre aux acteurs locaux de mieux comprendre la dynamique de leur territoire, mais aussi ses liens, interdépendances et complémentarités avec les territoires limitrophes. En parallèle, les communes peuvent également alimenter le SCoT par des études locales déjà existantes.

Sur le plan réglementaire, la présence d'un SCoT permet par ailleurs aux communes possédant un PLU ou une carte communale, et dont le document entraîne une réduction des espaces

agricoles, de ne plus être soumis à l'avis de la Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) dans le cas où la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le SCoT a été réalisée.

De même, la mise en place d'un SCoT permet de faciliter la prise en compte des dispositions de la loi Grenelle par les documents d'urbanisme locaux, entraînant ainsi une certaine sécurité juridique. En effet, suite à l'approbation du SCoT, les documents d'urbanisme locaux s'appuient et se réfèrent aux orientations et prescriptions du SCoT, notamment en terme de consommation de l'espace (des objectifs de consommation par secteur géographique pouvant être fixés ou non) et de préservation des espaces naturels, forestiers et agricoles (localisation plus ou moins précise des corridors biologiques à préserver, règles générales de préservation des entités agricoles, etc.).



Remarque: le PLU Intercommunal tient lieu de PLH et PDU

Schéma présentant le rôle « protecteur » du SCoT pour les documents d'urbanisme locaux (source : DDT82)

En revanche, un SCoT approuvé n'est pas directement opposable aux actes d'urbanisme (demandes de permis de construire et certificats d'urbanisme notamment) mais il est un document de référence auquel les documents d'urbanisme (PLU et cartes communales) doivent se mettre en compatibilité. A noter par ailleurs que pour les communes sans document d'urbanisme, donc soumises au Règlement National d'Urbanisme (RNU), le SCoT n'a aucune incidence sur le territoire communal.

4. LA STRATEGIE DE PILOTAGE DE LA DEMARCHE

4.1 Quel périmètre pour quelle structure porteuse ?

La définition d'un périmètre de SCoT doit être basée sur des critères à la fois objectifs (territoire d'un seul tenant et sans enclave, insécabilité des EPCI compétents en matière de SCoT) et appréciatifs (appui sur les périmètres institutionnels et le fonctionnement « quotidien » du territoire, outils de planification et des documents sectoriels déjà existants).

La proposition de définition d'un périmètre de SCoT appartient en premier lieu aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en la matière après un vote dit de « majorité qualifiée » (c'est-à-dire deux tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la moitié au moins des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale). A noter que les EPCI disposent d'autant de voix qu'elles comptent de communes membres. Dans l'hypothèse d'un périmètre incluant des communes isolées ou non membres d'un EPCI compétent en matière de SCoT, la majorité n'est acquise que si un tiers au moins de ces communes a voté en faveur du projet de périmètre.

Le périmètre du SCoT est ensuite publié par arrêté préfectoral dans un délai de trois mois suivant sa transmission par les communes ou l'EPCI compétent. Mais avant de publier le périmètre, le préfet recueille l'avis du Conseil Général concerné et vérifie le respect des critères objectifs et appréciatifs (évoqués ci-avant). Il s'assure notamment que le périmètre permet bien la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'environnement. Depuis la loi ENE du 12 juillet 2010, les pouvoirs du préfet sont renforcés et ce dernier peut décider d'office de déterminer un périmètre de SCoT. Néanmoins, cette décision unilatérale ne peut être fondée que dans le cas où il est constaté que l'absence d'un SCoT nuit gravement à la cohérence des politiques publiques.

Quant à la détermination de la structure porteuse du SCoT, régie par l'article L.122-4 du Code de l'urbanisme, ce dernier ne peut être élaboré que par un EPCI compétent ou par un syndicat mixte constitué exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre de SCoT. L'établissement public porteur du SCoT est chargé à la fois de son élaboration, son approbation ainsi que sa mise en œuvre. A noter que le SCoT est indissociable de sa structure porteuse : en effet, sa dissolution emporte abrogation du SCoT, sauf si un autre établissement public en assure le suivi.

Ainsi, le choix du périmètre et de la configuration de la future structure porteuse du SCoT est primordial pour les élus locaux du Pays Midi-Quercy compte tenu de la relative complexité de la situation actuelle. En effet, trois communes (Albias, Saint-Etienne de Tulmont et Léojac) appartenant au Pays Midi-Quercy sont actuellement inclus dans le périmètre du SCoT de l'agglomération de Montauban ; une configuration qui mérite une analyse juridique poussée.

4.1.1 Les scénarii de périmètres possibles

La préfecture de Tarn-et-Garonne a transmis au Pays Midi-Quercy un courrier relatant les différentes possibilités de périmètre en vue de l'élaboration du futur SCoT. Nous les relatons ci-après tout en analysant les conséquences en matière d'aménagement et de développement, en proposant le type de structure porteuse la plus appropriée et en synthétisant les avantages et inconvénients pour chaque scénario.

- **Scénario 1 : Les trois communes concernées adhèrent au SCoT Midi-Quercy**

• **Proposition :**

Les trois communes (Albias, Saint-Etienne de Tulmont et Léojac), actuellement adhérentes au SCoT de l'agglomération de Montauban, se retirent de ce dernier et adhèrent, via leurs communautés de communes respectives (Terrasses et Vallée de l'Aveyron, Quercy Vert), au SCoT Midi-Quercy. Ce retrait s'appuie sur l'article L. 5211-19 du Code Général des Collectivités Territoriales (retrait de droit commun) ou l'article L. 5212-29-1 (mesure dérogatoire) du Code Général des Collectivités Territoriales.

• **Procédure et échéancier :**

Pour la mesure de droit commun, cette procédure suppose évidemment l'accord unanime des collectivités concernées. Elle doit se dérouler en deux étapes distinctes :

- dans un premier temps, et suite à la demande des trois communes concernées, il faut l'accord de l'organe délibérant du SCoT de l'agglomération de Montauban ainsi que la délibération favorable des conseils municipaux de l'ensemble des communes membres du SCoT (*dans un délai de 3 mois, avec la règle dite de la « majorité qualifiée »*)
- puis la prise de compétence SCoT par le syndicat mixte Midi-Quercy qui suppose une double procédure de modification des statuts des quatre communautés de communes d'une part et de l'actuel Syndicat Mixte Midi-Quercy d'autre part (*soit un délai minimum de 6 mois de consultation*)

Pour la mesure dérogatoire, cette procédure se déroule de la façon suivante :

- dans un premier temps, une commune (ou des communes) concernée(s) effectue(nt) une demande auprès de la préfecture, après délibération du Conseil Municipal
- puis la saisie pour avis de la commission restreinte de la Commission Départementale de Coopération Intercommunale (CDCI) pour avis.

• **Avantages et inconvénients :**

Ce périmètre épouse les dynamiques de projet notamment intercommunales. Il s'agit en réalité du scénario de renforcement d'un capital territorial. : gouvernance, outils, ingénierie et orientations sont étroitement imbriqués. Sur ce périmètre cohérent, le projet articule à la fois la planification et le développement du territoire. L'organisation et la mise en œuvre du projet de développement prennent appui sur trois niveaux :

- un « espace Pays » porteur d'un projet, d'outils de pilotage et de référentiels en matière d'aménagement et de développement (convention territoriale de Pays, programme LEADER, Plan Climat Energie, etc.) ;
- des unités territoriales et paysagères : « espaces de services de proximité » et pôles de développement ;
- des espaces spécialisés restant à définir.

Cependant, il existe deux inconvénients inhérents à un retrait des trois communes du SCoT de l'agglomération de Montauban :

- la dynamique du SCoT montalbanais risque d'être mise à mal, d'autant plus que deux de ces communes sont identifiées soit en tant que pôle secondaire (Saint-Etienne-de-Tulmont) soit en tant que pôle charnière en devenir (Albias) au sein du SCoT actuel ;
- la remise en cause de l'investissement des trois communes au sein du syndicat mixte de Montauban, qu'il soit en terme financier ou d'ingénierie.

Enfin, il existe un risque de refus de la demande de retrait de la part du Syndicat Mixte du SCoT de l'agglomération de Montauban compte tenu de leurs intérêts propres.

- **Scénario 2 : Les trois communes se retirent des communautés de communes auxquelles elles adhèrent actuellement**

• **Proposition :**

Dans le cas où les trois communes concernées souhaitent rester dans le SCoT de Montauban, celles-ci devront se retirer des communautés de communes auxquelles elles adhèrent actuellement et adhérer à la communauté d'agglomération de Montauban afin qu'elles ne se retrouvent pas en situation de communes isolées.

• **Procédure et échéance :**

Cette procédure de retrait peut être mise en œuvre soit selon la procédure de droit commun (article L. 5211-19 du Code des Collectivités Territoriales) dans le cas d'accord des communautés d'origine (*3 mois de délai*), soit selon la procédure de retrait dérogatoire (article L. 5214-26 du même code) imposant de fait la consultation de la Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI) en formation restreinte (*2 mois pour l'avis de la commission*).

Dans un second temps, les trois communes devront s'engager dans une procédure d'adhésion à la communauté d'agglomération du Grand Montauban (*3 mois pour l'accord de l'organe délibérant de la communauté d'agglomération et des communes membres*).

• **Avantages et inconvénients :**

Les trois communes quittent les dynamiques de projet, Pays et intercommunalité, portées depuis une dizaine d'années. Ce départ n'est pas sans impacter les équilibres des intercommunalités et du Pays Midi-Quercy. D'un autre côté, il capitalise dix années de travail avec les autres communes du SCoT de Montauban.

- **Scénario 3 : La création d'un nouveau syndicat mixte porteur et gestionnaire du SCoT Midi-Quercy**

• **Proposition :**

Dans ce scénario, un nouveau syndicat mixte serait créé et regrouperait les communautés de communes de Quercy-Rouergue-Gorges de l'Aveyron et Quercy Caussadais ainsi que les dix communes restantes (c'est-à-dire les communes de Terrasses et Vallée de l'Aveyron ainsi que de Quercy vert, sauf Léojac, Saint-Etienne de Tulmont et Albias) qui doivent adhérer de manière individuelle à ce nouveau syndicat.

Toutefois, selon l'article L.5111-6 du Code Général des Collectivités Territoriales, « la création [...] d'un syndicat mixte visé à l'article L. 5711-1 [...] ne peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département que si elle est compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale [...] ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III du même article L.5210-1-1 ».

• **Procédure et échéancier :**

La mise en œuvre de ce scénario nécessite deux étapes distinctes :

- Les communautés de communes de Quercy-Rouergue-Gorges de l'Aveyron et Quercy Caussadais doivent prendre la compétence SCoT dans un délai de trois mois à l'aide de la procédure de modification des statuts
- La création du nouveau syndicat mixte en application de l'article L.5211-5 du CGCT :
 - o la fixation du périmètre par le préfet à la demande d'une commune ou d'un EPCI sous un délai de 2 mois à compter de la demande ;
 - o la consultation des communes et EPCI inclus dans le périmètre, lesquelles disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté préfectoral pour se prononcer. A noter que l'absence de délibération vaut décision favorable ;
 - o l'arrêté de création la majorité qualifiée est atteinte et après appréciation par le préfet des conditions posées par l'article L.5111-6.

• **Avantages/inconvénients :**

Malgré la relative rapidité de la procédure, la création d'une nouvelle structure participant au « mille-feuille » territorial s'avérerait contraire à l'esprit du schéma de coopération intercommunale et de la réforme territoriale.

Malgré la lourdeur administrative de gestion de deux structures, il pourrait être réalisé une mutualisation des services des deux syndicats ; dès lors le syndicat porteur du SCoT ne serait

qu'une « coquille vide » s'appuyant dans les faits sur les moyens du Syndicat Mixte du Pays Midi-Quercy.

4.1.2 **Structure porteuse et transfert de la compétence SCoT**

Dans toutes les hypothèses évoquées précédemment, un transfert de la compétence SCoT vers le Syndicat Mixte du Pays Midi-Quercy (ou tout autre établissement public créé) sera nécessaire afin que cette structure porteuse puisse être chargée de l'élaboration, de la gestion, de l'approbation ainsi que du suivi du SCoT.

Pour rappel, ce transfert de compétence peut être effectué, à l'heure actuelle, par 46 des 49 communes puisqu'elles sont détentrices de la compétence SCoT. Les communes d'Albias, Saint-Etienne-de-Tulmont et Léojac ont délégué cette compétence au Syndicat Mixte de l'agglomération de Montauban puisqu'elles sont situées dans le périmètre de ce SCoT.

PRECONISATION

De nombreuses questions relatives aux modalités précises de mise en œuvre des différentes hypothèses de portage méritent un éclaircissement dépassant celui des grands principes d'autant plus que la situation est singulière en Pays Midi-Quercy.

Au-delà d'un éclaircissement légitime apporté par les services de la préfecture, il apparaît ainsi comme judicieux que le Syndicat Mixte du Pays de Midi-Quercy soit **accompagné par un juriste en droit de l'urbanisme et des collectivités**. L'intérêt étant que ce dernier apporte un éclairage neutre, clair et opérationnel sur les différentes possibilités réglementaires de montage d'une structure porteuse.

Néanmoins, si le choix technique mérite d'être cadré par une expertise pointue, cela n'empêche en rien la poursuite de la démarche autour d'une logique de projet.

4.2 Le mode de gouvernance : du dispositif d'animation à la concertation

Aujourd'hui, le Pays Midi-Quercy s'organise autour d'une instance décisionnaire, le Syndicat Mixte, qui dispose d'une véritable capacité d'animation en matière d'urbanisme mais également en terme de culture, tourisme, habitat, énergie ou encore de mobilité. En parallèle, ce territoire dispose d'un Conseil de développement, composé d'une trentaine de membres, particulièrement actif. Dès lors, l'élaboration du SCoT peut s'appuyer sur le dispositif de pilotage et d'animation actuel ; il peut également le faire évoluer notamment en ce qui concerne la mise en place d'ateliers de travail, qu'ils soient d'ailleurs thématiques ou territoriaux.

A géométrie variable, les relations entre chacun des dispositifs d'animation et de décision ont un impact direct sur la gestion du projet de SCoT. Compte tenu de la lourdeur et du temps de réalisation d'un SCoT, il convient de trouver le juste équilibre entre production technique, décision politique, participation citoyenne et efficacité de la gouvernance.

La présente note, assortie de préconisations précises, entend ainsi dresser les pistes possibles d'évolution du dispositif d'animation en fonction d'un côté la participation active et les choix des élus et de l'autre côté la place accordée à l'ingénierie ainsi qu'à la réalisation technique du document. Concernant la réflexion sur le mode approprié de concertation, élément primordial devant être présent tout au long de l'élaboration du SCoT, il pourrait être approfondi dans le cadre de l'élaboration de l'Agenda 21, ce dernier étant en réflexion et devant aborder la question de la gouvernance sur le territoire.

4.2.1 Le dispositif d'animation

Le projet de SCoT se construit sur la base de contributions multiples, des échanges de points de vue et des débats qui doivent favoriser l'émergence d'un projet partagé, dont la validation définitive appartient évidemment aux élus.

De manière assez générale, le dispositif d'animation de la démarche SCoT s'appuie sur différentes instances qui ont toutes une constitution et un rôle particuliers et qui sont détaillées ci-après. Ce type d'animation peut s'appuyer en grande partie sur l'organisation déjà existante dans le cadre du « projet de territoire » porté actuellement par le Pays Midi-Quercy.

- **Conseil syndical et bureau :**

Rôle : Le conseil syndical gère l'avancement du SCoT et valide les grandes décisions (vote du budget, délibérations, etc.). Au final, c'est au conseil qu'il appartiendra d'arrêter puis d'approuver le SCoT.

Membres : Les membres du conseil syndical sont choisis par et parmi les élus du territoire, représentant les collectivités membres : la représentation doit être basée sur les règles du Code Général des Collectivités Territoriales applicables aux Syndicats Mixtes (*cf. article L. 5711-1 du CGCT*). Ainsi, « les syndicats mixtes exclusivement constitués de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et ceux composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale sont soumis aux dispositions des chapitres Ier (« Dispositions communes ») et II (« Syndicat de communes ») du titre Ier du livre II (« La coopération intercommunale ») ».

Avec la réforme des collectivités territoriales (loi du 16 décembre 2010 modifiée depuis par la loi « Péligard-Sueur »), de nouvelles règles de répartition des sièges entre communes membres ont été définies et s'avèrent plus contraignantes qu'auparavant. Ainsi, deux solutions peuvent être envisagées :

- les sièges sont librement répartis, en tenant compte de la population, par un accord local entre communes obtenu à la majorité qualifiée ;
- en cas d'absence d'accord local, les sièges sont distribués selon une procédure prévue par la loi, à savoir la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Dans tous les cas, le nombre d'élus est désormais plafonné : son nombre serait porté à 34 ou 38 sièges pour le SCoT Midi-Quercy selon que les communes d'Albias, Léojac et Saint-Etienne-de-Tulmont soit intégrées ou non au périmètre du SCoT. Ce nombre maximum de siège peut être augmenté de 10% dans le cas d'octroi de sièges supplémentaires aux communes non éligibles à la répartition proportionnelle. A noter que le nombre de vice-présidents ne pourra pas dépasser 20% de l'effectif total du conseil.

Ces nouvelles dispositions n'entrent en vigueur que dans le cas de création *ex nihilo* d'un périmètre.

CE QUI SE FAIT AILLEURS !

Le relais du comité syndical vers les structures intercommunales est souvent assuré par les vice-présidents issus des communautés de communes d'origine, tel est le cas pour le SCoT du Pays de Fougères.

Modalités : Le conseil syndical se réunit au minimum une fois par semestre (généralement une fois par trimestre).

Concernant le Pays Midi-Quercy, le comité syndical est actuellement composé de 41 membres. Un bureau restreint, qui exerce par délégation les attributions du conseil syndical, est composé quant à lui d'un président, de trois vice-présidents et de six autres membres.

PRECONISATION

Il apparaît pertinent de **s'appuyer sur la structure déjà existante sous réserve du périmètre choisi**, cette dernière pouvant jouer le rôle du conseil syndical du SCoT, d'autant plus dans le contexte d'un périmètre qui associe projet de développement et planification (*cf. Scénario 1*). Ce conseil syndical serait ainsi garant de la lisibilité du projet de territoire et d'une articulation Pays-SCoT réussie.

Par ailleurs, il semble primordial l'implication des élus dans le pilotage, le suivi et la mise en œuvre du SCoT. Nous préconisons **la constitution d'un noyau dur d'élus représentatif des intercommunalités** ; il est envisageable d'accompagner la montée en compétence de ces décideurs à travers la tenue de formations/développement.

- **Le comité de pilotage ou comité de projet :**

Rôle : Le comité de pilotage doit veiller au bon déroulement et à la qualité des travaux. Il prépare principalement les commissions du bureau/conseil syndical. A ce titre, il examine et valide le contenu des phases de travail et des documents produits par le comité technique. Il constitue également un relais auprès du territoire et des partenaires, il assure la concertation sur le projet et ses orientations avec la population, les instances territoriales et les partenaires associés. Il décide enfin des modalités selon lesquelles l'évaluation sera conduite et ses résultats valorisés et communiqués.

Membres : Le comité de pilotage est composé *a minima* de représentants du maître d'ouvrage du SCoT (issus des membres du comité syndical, avec un président appuyé par des élus référents par territoire – un représentant par communauté de communes par exemple). A noter cependant que sa représentativité légitime d'autant mieux ses décisions.

CE QUI SE FAIT AILLEURS !

Le comité de pilotage peut être éventuellement complété par des partenaires clés. Ainsi, **le Pays de Mauges a choisi d'associer les Personnes Publiques Associées** (services de l'Etat, Région, Conseil général, EPCI concernés, chambres consulaires, etc.) tout au long de la démarche, en les conviant aux séminaires ainsi qu'aux réunions du comité de pilotage stratégique organisées aux étapes clés de l'élaboration du SCoT (diagnostic, PADD, orientations et projet de SCoT avant arrêt).

CAHIER DES CHARGES

Le bureau d'étude, dans le cas de prestations externes, peut éventuellement être amené à présenter l'avancement des travaux du SCoT lors des réunions du comité de pilotage, à la demande de ses membres. Cela doit être explicitement demandé dans le cahier des charges d'élaboration du SCoT.

Modalités : Ce comité doit se réunir en tant que de besoin et être particulièrement réactif aux documents et propositions émises par le comité technique.

PRECONISATION

Il semble intéressant de **prolonger le comité de suivi de l'étude actuelle** (« étude de préfiguration ») dans un objectif d'articuler étroitement les deux démarches Pays-SCoT.

Néanmoins, il peut être souhaitable d'**alléger sa composition pour renforcer sa réactivité** et faciliter la réalisation des travaux de ce comité de pilotage.

- **Le comité technique :**

Rôle : Le comité technique doit assurer le suivi technique du projet : dans ce cadre, il fait régulièrement le point sur l'état d'avancement des travaux, examine les rendus et recadre, le cas échéant, les propositions et/ou conclusions formulées. Il émet également des avis techniques, communiqués aux élus, et prépare les réunions politiques et/ou de concertation.

Membres : Il est composé des membres de la structure porteuse du SCoT (le chef de projet et les chargés de mission concernés) mais peut également associer d'autres parties prenantes (acteurs institutionnels, experts, représentants des communes, acteurs locaux), en plus des membres des bureaux d'étude en charge de l'élaboration du SCoT dans le cas de prestations externes.

Modalités : Il se réunit au moins trois fois par an et autant de fois que l'exige l'avancement du projet.

PRECONISATION

Il serait préférable de ne pas trop l'élargir afin de garantir son efficacité (fréquence de réunion, mobilisation continue, réactivité des membres, etc.).

Pour cela, nous conseillons que ce dernier s'appuie sur **un noyau dur de 5 à 10 personnes maximum exclusivement composé de techniciens**. Ce noyau dur peut, selon l'ordre du jour, inviter d'autres représentants (experts thématiques, services de l'Etat, représentant des chambres consulaires voire associations locales selon les besoins) afin de faire état d'éléments d'éclairage particuliers.

- **Les ateliers thématiques ou territoriaux :**

Rôle : La mise en place de ces ateliers/commissions doivent permettre de croiser les regards entre élus, acteurs et professionnels d'horizons divers. Elles sont un lieu privilégié de réflexion, de discussion et de débat qui permettent, sur la base du diagnostic et d'un cadre d'animation, de mettre en relief les enjeux, les fragilités et les opportunités du territoire, ainsi que les grandes orientations pour les années à venir.

Membres : Elles rassemblent les forces vives du territoire (élus, membres institutionnels, socioprofessionnels, associatifs, etc.) et sont le plus souvent présidées par un élu. La présentation ainsi que l'animation des ateliers est généralement assurée par le bureau d'étude en charge de l'élaboration du document (*à demander expressément dans le cahier des charges de consultation*) qui peut être complété par l'intervention d'experts associés (professeurs universitaires par exemple) et de Personnes Publiques Associées (DREAL, CAUE, CCI, Chambre d'Agriculture) selon les thématiques abordées.

Modalités : Les ateliers s'organisent généralement autour de 5 grandes thématiques récurrentes (aménagement/urbanisme/architecture/foncier/, habitat/équipement/services, environnement/risques/paysage/agriculture, transport/mobilité, économie/tourisme/emplois) pouvant être déclinées voire approfondies selon les enjeux spécifiques du territoire.

Ces ateliers se réunissent au moins une fois à chaque grande étape d'élaboration du document (diagnostic voire pré-diagnostic, PADD et DOO) et font l'objet d'une synthèse du rapporteur ayant vocation à être publiée (qualifiée généralement d'« actes ») afin d'être partagée par le plus grand nombre.

CE QUI SE FAIT AILLEURS !

De nombreux SCoT essaient d'alterner le type d'animation en fonction des publics présents, des thématiques abordées et du temps d'élaboration du document.

Ainsi, des séminaires en salle peuvent succéder à des **visites-terrain permettant le témoignage d'élus et de techniciens** dans le cadre de présentation de projets locaux ou de secteurs à enjeux pour appuyer à la fois la définition d'orientations et d'objectifs ou, dans un second temps, les modalités de mises en œuvre du SCoT (exemple du SCoT du Pays de Lorient).

Le SCoT Nord Toulousain a ainsi pris l'initiative de monter **deux ateliers/débats sur le thème « Formes urbaines et Densité »** en présence de l'ensemble des élus du territoire ; des rencontres qui ont été ensuite renouvelées au sein des cinq bassins de vie du SCoT. Le Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE) ainsi qu'un maître de conférence en sociologie en ont été associés à cette démarche.

Au vu de la qualité des échanges, le syndicat mixte a ensuite organisé un **déplacement sur site** (à Saint-Etienne-de-Tulmont et Saint-Sulpice-sur-Lèze), rassemblant une trentaine d'élus, afin d'aller à la rencontre des bureaux d'études et promoteurs qui ont accompagné les collectivités dans leurs projets innovants en terme de formes urbaines.

CAHIER DES CHARGES

Dans le cadre de sa réponse, le bureau d'étude peut éventuellement proposer, à la demande de la maîtrise d'ouvrage, la forme d'organisation de ces ateliers (format, nombre et fréquence, type d'animation) qui lui paraît la plus efficace possible par rapport aux moyens de la structure porteuse et au vu de l'expérience du bureau d'étude.

De même, le cahier des charges du futur SCoT se doit d'exiger du bureau d'études (ou du groupement) des **compétences particulières en terme d'animation**.

PRECONISATION

Ces ateliers pourraient s'appuyer sur la dynamique actuelle et en grande partie sur les **commissions déjà existantes** au niveau du Pays Midi-Quercy (paysage, tourisme, culture, emploi, habitat-urbanisme-foncier) et/ou bien se structurer autour des entités territoriales ou paysagères du Pays qui correspondent assez bien aux EPCI actuelles.

Néanmoins, afin d'éviter le risque de repli autour des EPCI et de micro-territoires, nous conseillons d'**articuler à la fois une approche territoriale et thématique** (par exemple dans le cadre du PADD : une première phase d'animation par thématique, une seconde phase par territoire et une phase de synthèse).

Les ateliers territoriaux devront obligatoirement intégrer des personnes relevant des différentes structures et territoires du Pays Midi-Quercy.

Rôle : Structure déjà présente dans certains Pays (notamment dans le cadre d'élaboration d'une Charte de Pays), le Conseil de développement est sollicité dans le cadre de la concertation tout le long du projet.

C'est une instance de travail à caractère uniquement consultatif, ne possédant donc pas de pouvoir décisionnel, ainsi qu'un outil de réflexion (en plus des commissions thématiques présentées ci-dessus). Ses membres se réunissent régulièrement afin de s'informer, d'échanger et de rédiger des avis sur des sujets relatifs à l'aménagement du territoire.

Membres : Ses membres sont issus des milieux économiques, sociaux, culturels, associatifs impliqués dans la vie du territoire. La loi laisse toute latitude quant à sa composition précise. Ainsi, le Conseil de développement du Pays Midi-Quercy est constitué d'une trentaine de membres composés de quatre collèges (socio-professionnels, consulaires, associations et personnes qualifiées désignées par leur EPCI)

Modalités : Le Conseil de développement peut être saisi directement par le président du Comité syndical ou peut s'« auto-saisir » afin de travailler sur un thème particulier lié au développement du territoire.

Le Conseil est généralement composé de plusieurs commissions thématiques permettant de travailler de façon simultanée. A noter que ces commissions peuvent être ouvertes aux personnes non membres du Conseil de développement afin de garantir une participation la plus large possible.

Le Conseil est le plus souvent composé d'une assemblée plénière qui se réunit *a minima* une fois par an, et d'un bureau plus restreint, se réunissant une fois par mois, qui prépare et coordonne les travaux du Conseil de développement.

PRECONISATION

Le conseil de développement actuel pourrait parfaitement remplir ce rôle.

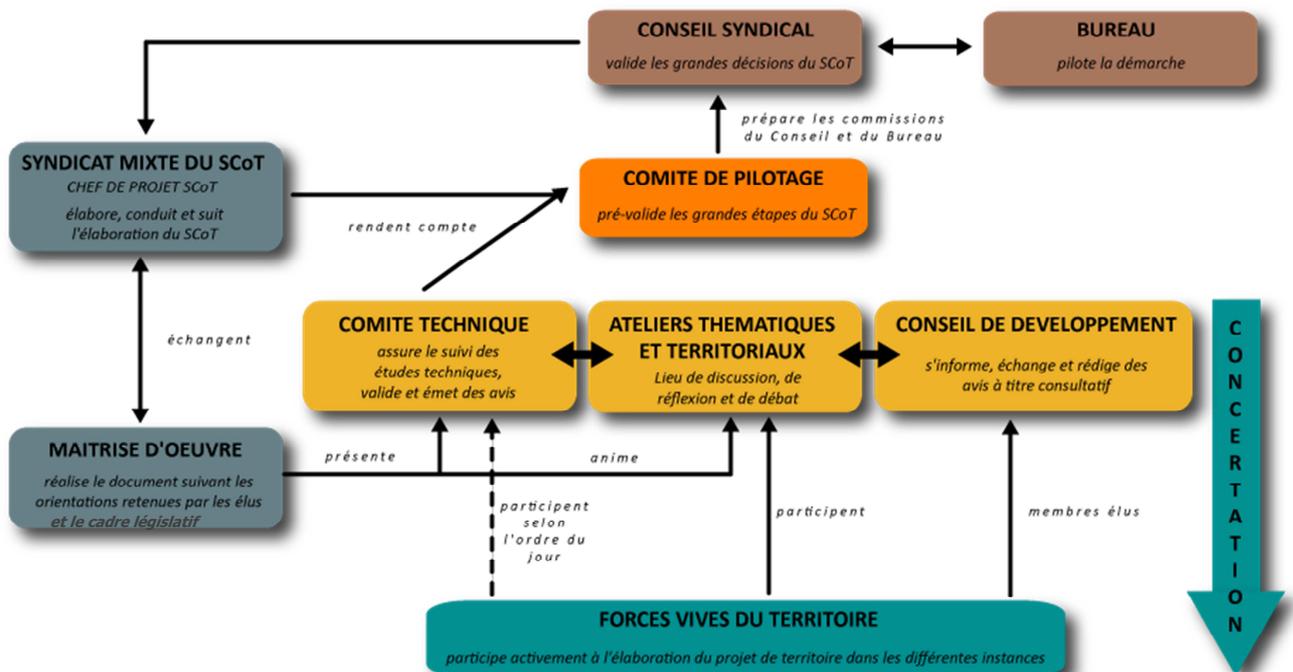
• Autres dispositifs :

Certains syndicats mixtes se sont dotés d'autres dispositifs qui sont souvent complémentaires à ceux déjà existants ou qui n'ont vocation à exister qu'à certaines étapes-clefs de la vie d'un SCoT. Ainsi, par exemple :

CE QUI SE FAIT AILLEURS !

- **Commission Interterritoriale (SCOT Sud Corrèze)** : elle a pour rôle de consulter les territoires limitrophes. Elle est composée des membres du bureau, des représentants du département limitrophe, des communautés de communes et communes limitrophes, des SCOT limitrophes ainsi que du bureau d'étude en charge du document.
Pour le Pays Midi-Quercy, on peut citer Cahors Sud du Lot, Montauban et Albigeois et Bastides puisque ces territoires sont à des stades plus ou moins avancés dans l'élaboration de leur SCOT
- **Commission SCOT** : elle a pour rôle d'examiner la compatibilité des PLU des communes membres du Syndicat Mixte avec le SCOT mais également d'approfondir et concrétiser les orientations et objectifs du SCOT. Enfin, elle doit permettre d'anticiper les éventuelles modifications/révisions du document.
Elle est généralement animée par le chef de projet SCOT, auxquels participent les élus les plus impliqués dans la démarche SCOT (noyau dur d'élus représentatifs des différentes intercommunalités et qui sont montés en compétence tout au long de l'élaboration du SCOT)
- **Commission consultative (SCOT du Biterrois)** : elle se réunit en cas de désaccord du bureau sur une proposition à émettre sur un dossier d'urbanisme d'une commune membre.

Organisation préconisée :



Réalisation : CRP-AMENIS

4.2.2 Le dispositif de concertation

Un pilotage réussi est un pilotage qui aboutit à un projet partagé. Ainsi au-delà du simple management politique et technique, se pose la question de l'association des partenaires. Un certain nombre d'institutions sont ainsi systématiquement associées à la conduite d'un SCoT (services de l'Etat, Région, Conseil général, etc.), d'autres le sont plus ou moins en fonction des territoires (EPCI voisins, chambres consulaires, diverses associations, habitants, etc.).

Pour rappel, la loi SRU a généralisé l'obligation de concertation dans les documents de planification urbaine. Ainsi, l'article L. 300-2 du Code de l'urbanisme détermine que l'organe délibérant de l'EPCI fixe, avant toute élaboration ou révision de SCoT, les objectifs et les modalités d'une concertation, associant pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernés. Toutefois il n'y a pas véritablement d'indication sur ce qui pourrait constituer un minimum de concertation. En revanche, une fois que les modalités de concertation sur le SCoT ont été définies (par délibération de la structure porteuse du projet de SCoT), celle-ci (ainsi que les éventuelles Communautés de Communes et communes concernées) doit s'y conformer (*se référer au paragraphe 4.2.2.3 pour plus de détails sur les modalités de concertation*). Le non-respect des modalités définies pouvant être source de recours contentieux.

4.2.2.1 Avec qui ?

Trois grandes catégories d'acteurs sont sollicitées dans le cadre de l'élaboration d'un SCoT :

- en premier lieu, évidemment, les élus locaux parce qu'ils jouent un rôle décisif en matière d'urbanisme ;
- les personnes publiques associées (PPA) et consultées (PPC) : services de l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Général, les autorités organisatrices des transports (AOT), les organismes consulaires (CCI et chambre d'agriculture notamment), mais également le conseil de développement s'il existe, le CAUE, la Commission Locale de l'Eau, les associations ou encore les agriculteurs parce qu'ils disposent tous d'une partie de la connaissance du territoire ainsi que d'une expertise technique ;
- et enfin les habitants en raison de leur expertise d'usage du territoire.

4.2.2.2 A quel moment ?

La démarche participative doit être envisagée tout au long de l'élaboration du SCoT. Elle est organisée suivant les temps forts de l'élaboration du SCoT, les objectifs retenus et les cibles visées :

- le diagnostic : le partage du diagnostic et des enjeux avec un croisement des regards, information et pédagogie ;
- le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) : la poursuite du dialogue sur la base des phases antérieures de concertation, présentation au public des scénarios possibles, des stratégies, des hypothèses et des choix retenus en terme d'aménagement et de développement durable ;
- le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) : la concertation autour de la traduction règlementaire des orientations stratégiques partagées doit permettre de vérifier la compréhension des phases précédentes ;

- enfin l'approbation du SCoT et l'évaluation : le suivi des engagements du maître d'ouvrage vis-à-vis des projets d'aménagement et de développement durable envisagés dans la mise en place du SCoT.

4.2.2.3 Par quels moyens ?

Quelques grands principes peuvent être dégagés pour mener au mieux la concertation tout au long de l'élaboration du SCoT :

- Adapter les modalités de participation en fonction de chaque situation, des objectifs et les moyens à disposition de la structure porteuse en s'appuyant sur l'existant (système d'acteurs en place, prise en compte des pratiques et habitudes de travail en commun, etc.). La représentativité des acteurs est souvent recherchée (habitants, experts, témoins), elle implique de fait une diversité des dispositifs participatifs et une souplesse de ces derniers (mobilisation de certains groupes, heures adéquates des réunions, etc.).

PRECONISATION

Le Pays Midi-Quercy possède **une expérience qu'il importe de valoriser** dans le cadre de cette démarche : structure et organisation déjà existante, habitudes de travail et de relations entre élus, lettres d'informations du Pays. Concernant l'information au « grand public », elle s'appuie aujourd'hui principalement sur le site Internet du Pays, la publication dans les journaux locaux ou encore à travers des émissions radiophoniques.

Le temps d'élaboration du SCoT peut également être l'occasion de **réaliser une évaluation du fonctionnement actuel de la structure** (« ce qui marche », « ce qui ne marche pas », les possibilités d'amélioration) et de l'interroger au regard des exigences particulières d'un SCoT (implication forte des élus, validation transparente des choix, organisation des débats, information et modalités d'association de la population, etc.).

- Construire un langage partagé autour d'un lexique à destination des élus : les règles du jeu (objectifs, contenu, modalités) doivent être claires dès le départ au risque de susciter à la fois incompréhension, déception et frustration. De la même manière, l'élaboration d'une Charte à destination de la population peut être envisagée afin d'améliorer l'écoute et la prise en compte de celle-ci tout au long de l'élaboration du SCoT.

PRECONISATION

Il pourrait être élaboré en amont de l'élaboration du SCoT une **Charte à destination des élus décrivant les « règles du jeu »** d'élaboration du document cadrant notamment les attendus et le type d'implication (construction d'une « mémoire commune ») ; cette Charte pouvant évoluer et être alimentée au fur et à mesure de l'avancement du document.

En ce qui concerne une **Charte de participation de la population**, différents SCoT (la Charte du Grand Lyon étant une référence, reprise depuis par d'autres SCoT dont celui de Thau) en ont élaborés ces dernières années.

De même, compte tenu de la complexité de certains termes, il pourrait être mis en place un **lexique des mots essentiels du SCoT** (exemple : « armature urbaine », « trame verte et bleue », « aménités », etc.) afin de concevoir un langage commun et partagé ; ce lexique participant par la même occasion à la formation des élus et à une acculturation du public.

Par ailleurs, il conviendrait de prendre en compte les notions déjà existantes dans les SCoT voisins et l'InterSCoT (notamment sur la typologie des polarités : « centralités sectorielles », « pôle d'équilibre », « pôle de services », etc.) afin de faciliter le dialogue entre territoires.

- Mobiliser les acteurs sur des thématiques et/ou des territoires plus restreints, tout en conservant le sens du projet transversal que représente le SCoT.
- Organiser les avancées du projet de manière systématique (ordre du jour, comptes rendus, etc.) afin de conserver une mémoire commune du projet.
- Prendre le temps nécessaire pour définir, clarifier, échanger, laisser mûrir, obtenir des résultats et rendre compte.
- Faire appel éventuellement à des animateurs indépendants en vue d'une animation citoyenne. Leur neutralité doit faciliter le partage des outils et du projet.
- Rendre lisible les actions menées en diversifiant les moyens de communication et en s'appuyant sur des relais dans les territoires (communes, associations, etc.).

PRECONISATIONS

De façon générale, il semble opportun de s'appuyer sur les **moyens déjà existants** du Pays Midi-Quercy qui peuvent permettre une participation importante de l'animation politique. En revanche, en ce qui concerne la participation du monde associatif et de la société civile, elle mériterait les compétences d'un **animateur extérieur au territoire**.

Ainsi, les modalités de concertation peuvent s'appuyer sur deux grands types d'organisation, le choix de l'une ou de l'autre **dépendant de la volonté des élus** :

- un dispositif de communication s'appuyant sur des vecteurs tels que Internet, des expositions ou encore des réunions publiques. Il est également possible de faire appel, en parallèle, à un expert de la communication (sous forme de marché de complémentaire).
- ou une démarche de concertation labellisée s'appuyant sur les capacités d'animation du Pays et des relais territoriaux (EPCI, villes et communes).

Au regard des échanges que nous avons eu avec différents chefs de projet SCoT, il apparaît comme souhaitable d'inscrire dans la délibération des **modalités de concertation minimales néanmoins règlementaires** (exemple : registre, site internet, une réunion publique) afin d'éviter d'éventuels recours ; le risque étant de **s'engager trop, ou de façon trop complexe**.

De même, les modalités et l'organisation de la concertation, se déroulant tout au long de l'élaboration du SCoT, nécessite des **moyens humains et financiers plus ou moins conséquents** en fonction des choix préalables (cf. paragraphe 5.4.2 pour plus de détails).

4.2.2.4 Exemples de démarches innovantes

- Les « RandoSCoT » (SCoT de Lorient)

Sur le SCoT du Pays de Lorient des ateliers itinérants ont été mis en place lors du diagnostic. Ouverts à tous, ces ateliers, appelés « RandoSCOT », ont permis aux acteurs locaux (élus, partenaires institutionnels, associations locales et habitants) de redécouvrir voire de découvrir leur territoire.

Au-delà des échanges formels habituels et des discours, les trois RandoSCoT organisées ont permis de croiser les regards (paysagistes, aménageurs, agriculteurs, responsable des transports, etc.), d'échanger sur les préoccupations, d'améliorer les connaissances du territoire et de ses problématiques dans leur complexité, à partir d'exemples concrets, et partager une vision de l'avenir.

- La constitution d'un « groupe citoyen » (SCoT de Montbéliard)

Les élus de la Communauté d'Agglomération de Montbéliard ont créé un groupe citoyen afin d'associer la population aux réflexions qui engagent l'avenir collectif autour du SCoT. Ce sont ainsi 24 volontaires (bénévoles) qui ont été tirés au sort sous le contrôle d'un huissier de

justice parmi plus de 400 candidats ayant répondu à un appel à candidature (via la presse locale).

Après avoir signé une charte d'engagements, ces citoyens, représentant les 7 secteurs géographiques de l'agglomération, les catégories socio-professionnelles, les âges et les genres, ont été formés afin d'assurer un bon niveau de compréhension du processus d'élaboration du SCoT et des arbitrages induits. Ils se sont réunis tous les mois en séance plénière puis ont travaillé en sous-groupes de manière régulière sur des thèmes qu'ils ont choisis : se loger, se déplacer, travailler. Avec l'aide d'un animateur indépendant, ethnologue, ils ont remis après 16 mois de travail, leur contribution à l'élaboration du SCoT aux élus locaux.

- Une exposition itinérante (SCoT Plaine Commune)

La concertation s'appuie sur des supports originaux telle une exposition multimédia itinérante destinée à un large public. Cette exposition traite de l'ensemble des thèmes qui devraient transformer le territoire dans les années à venir. Régulièrement mise à jour, cette exposition tourne notamment dans les fêtes des villes.

4.3 Les coopérations extra-territoriales : un territoire qui doit rester ouvert

Les démarches SCoT sont à des niveaux d'avancement divers autour du Pays Midi-Quercy. Certains territoires ne sont pas directement engagés comme, par exemple, le Pays de Rouergue Occidental où des réflexions sont en cours autour d'un périmètre intégrant la partie du Pays Albigeois non comprise dans le SCoT de l'Albigeois. D'autres sont soit arrêtés (SCoT montalbanais depuis juin 2012) soit déjà approuvés (SCoT Vignoble Gaillacois approuvé en mai 2009, et le SCoT Nord Toulousain approuvé en juillet 2012). Par ailleurs, la démarche InterSCoT qui fédère actuellement les seuls SCoT de l'agglomération toulousaine tend à élargir ses réflexions sur un prendre un vaste espace métropolitain, dont le Pays Midi-Quercy fait partie.

Ainsi, le Pays Midi-Quercy participe aux réflexions d'une des commissions de l'InterSCoT : la Conférence du Grand Bassin Toulousain dont l'objet est de débattre de prise en compte par les SCoT des enjeux métropolitains et de mettre en perspective des coordinations utiles entre les territoires.

Ainsi, il semble intéressant que le SCoT Midi-Quercy s'inscrive durablement dans cette démarche élargie de l'InterSCoT de l'espace métropolitain toulousain. Au vu des territoires englobés dans cette démarche de réflexion « métropolitaine » (notamment le bassin de vie de Montauban, du Pays gaillacois ou encore du Pays Albigeois) il ne paraît pas forcément pertinent, à l'heure actuelle, de déployer d'autres coopérations InterSCoT spécifiques, même si un rapprochement étroit avec les SCoT les plus limitrophes, dont celui du SCoT montalbanais, semblent indispensables (par exemple à l'aide d'une « commission interterritoire » comme évoqué au paragraphe 4.2.1 – « autres dispositifs »).

En contrepartie, se pose la question du poids du Pays Midi-Quercy dans ce type d'organisation et de ce fait sa capacité à faire entendre ses spécificités, notamment par rapport à des cadres méthodologiques déjà en place.

PRECONISATION

Il apparaît souhaitable que les élus du territoire soient porteurs d'une « stratégie Midi-Quercy » dans l'InterSCoT et présentent un positionnement fort et lisible du territoire dans cet espace « métropolitain ».

Au-delà de l'InterSCoT, des **coopérations sur des projets de développement** (programme d'actions touristiques du Pays Midi-Quercy ou encore les gorges de l'Aveyron dans le cadre du programme LEADER par exemple) ont été mises en place depuis plusieurs années. D'autres, portant notamment sur patrimoine culturel, patrimoine paysager ou naturel, pourraient faire éventuellement l'objet de conventions entre SCoT, Pays ou EPCI. Ces coopérations pourraient renforcer la **lisibilité du projet**, les intérêts et l'intégration du territoire dans un espace de vie plus vaste.

4.3.1.1 Présentation et animation de l'InterSCoT de l'aire urbaine toulousaine

La démarche InterSCoT de l'aire urbaine de Toulouse, espace de près de 4000 km² et représentant plus de 400 communes pour environ 1,2 million d'habitants, regroupe quatre SCoT.

Née en 2001 de l'initiative du Préfet, la démarche est formalisée en 2006 sous forme d'un Groupement d'Intérêt Public (GIP) d'aménagement et de développement du territoire qui a pour objet l'animation des réflexions prospectives, le suivi des études mutualisées ainsi que la recherche de cohérence des différents SCoT le constituant.

L'objectif affiché de la démarche l'InterSCoT, à travers une Charte InterSCoT, est de veiller à la cohérence de la planification, sur des enjeux qui relèvent bien de l'échelle de l'aire urbaine. Ces enjeux se déclinent en quatre grands principes, qualifiés également de « fondamentaux » :

- la polarisation du développement et le confortement des bassins de vie, les efforts nécessaires en termes de logement ;
- le rééquilibrage habitants-emplois des territoires, la définition d'un nouveau modèle de développement économique, la mutualisation des moyens sur quelques grands projets économiques en périphérie ;
- l'inscription de limites franches urbain-rural avec en perspective une gestion économe des ressources ;
- un nouveau modèle de déplacement multimodal, support du lien entre urbanisme et transport.

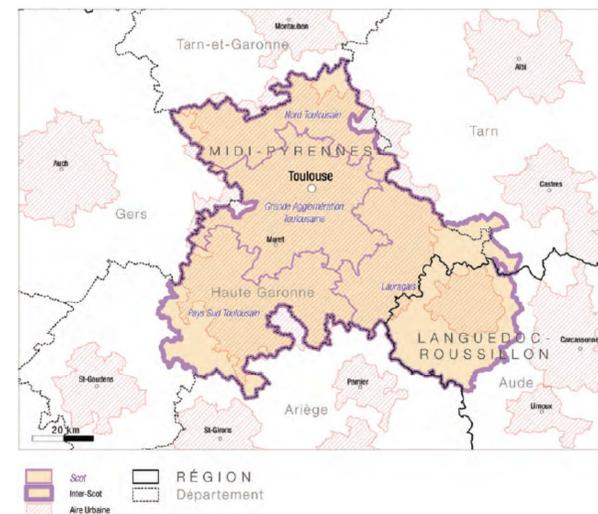
L'innovation tient du fait que cette Charte a été réalisée en amont de l'élaboration des différents SCoT le constituant (charte approuvée en janvier 2005) et qu'elle s'impose aux établissements publics de SCoT, ces dernières étant garantes des objectifs inscrites dans la Charte.

Quant à l'animation de l'InterSCoT, elle s'organise autour de trois types de rencontres :

- les comités techniques qui réunissent les acteurs techniques des SCoT ainsi que les services de l'Etat, des conseils régionaux et généraux ;
- les commissions transversales qui traitent des grands enjeux de l'InterSCoT et regroupent à la fois les élus et les techniciens ;
- les ateliers territoriaux qui réunissent les présidents de chacun des SCoT pour la présentation de leur propre document de planification à ses différentes étapes d'élaboration. Ces présentations sont suivies d'échanges avec le président du GIP.

L'agence d'urbanisme de l'aménagement du territoire de Toulouse (AUAT) réalise quant à elle les études mutualisées et assure l'animation de la démarche. En plus de la charte InterSCoT, elle produit, en collaboration avec l'agence départementale, à chaque étape de la réalisation des SCoT, des documents contributifs tels que le diagnostic ou l'état initial de l'environnement.

La démarche a ainsi permis en quelques années, une prise de conscience progressive de la dimension « grand territoire », avec l'objectif d'aboutir à une « lecture forte et identitaire de l'aire urbaine ».



Périmètre actuel de l'InterSCoT toulousain

ECLAIRAGE

Dans le cadre de l'étude de préfiguration du SCoT actuellement en cours, le Syndicat Mixte a été invité, à partir de 2011, à participer à plusieurs réunions de travail InterSCoT à l'échelle du Grand Bassin Toulousain, destinés à préparer la conférence du Grand Bassin Toulousain qui s'est tenue le 16 décembre 2011. Une autre conférence est prévue dans le courant de l'année 2012.

4.3.1.2 Quel intérêt d'intégrer un Interscot ?

Les démarches InterSCoT permettent d'abord de construire une nouvelle échelle de réflexion. Ces réflexions se situent, selon les cas, entre la simple prise de conscience d'une appartenance au territoire élargi et le projet d'entreprendre une planification en commun.

Les échanges rendent ainsi possible une analyse commune de décisions prises par d'autres acteurs du territoire, que ce soit le Conseil général, le Conseil régional ou encore l'Etat. Les InterSCoT sont en particulier mobilisés sur des projets de SDAGE, de préservation d'espaces naturels, de plans départementaux de l'habitat ou encore d'infrastructures. Ces discussions permettent de réagir de manière groupée pour faire évoluer par exemple les éléments d'un projet ou réclamer une meilleure association des SCoT. Les démarches InterSCoT constituent alors un outil de mobilisation et de négociation efficace pour les élus locaux.

La démarche InterSCoT favorise également l'entraide entre les techniciens des SCoT et la mutualisation des moyens. Le partage d'expériences et les comparaisons (notamment par l'élaboration d'un langage partagé) permettent ainsi de résoudre des problèmes de méthode

ou de contenu et d'avancer plus rapidement. La mise en place d'une veille juridique peut être par exemple un outil concret de mutualisation et d'échanges entre partenaires.

De façon pragmatique, elle permet également à chaque SCoT d'acquiescer un niveau d'information auquel il n'aurait pas eu accès seul, grâce à la réalisation d'études mutualisées ou l'acquisition et le traitement en commun de données. Ainsi, les Syndicats Mixtes font des économies d'échelle non négligeables et particulièrement appréciables pour les finances publiques.

Enfin, au sein de l'InterSCoT, le Pays Midi-Quercy pourrait se positionner sur des projets pilotes (notamment autour du tourisme vert, de l'agriculture...) afin de faire sa place parmi les autres territoires de projets et profiter également d'éventuels financements complémentaires.

4.4 Délai et calendrier d'élaboration

L'élaboration et la mise en œuvre d'un SCoT suppose de gérer le temps, ou plutôt LES temps : le temps de l'élaboration, le temps de la maturation, de l'appropriation, le temps des citoyens et le temps long de la planification et de l'évaluation.

C'est un exercice d'autant plus difficile que de nombreux aléas peuvent survenir et en particulier une évolution de l'ingénierie locale (départs/arrivées de responsables, restructuration des services) et une évolution politique (élections, démissions, etc.).

Il est dès lors fondamental de s'attacher à construire une mémoire permanente de l'élaboration du SCoT.

Il est indiqué ci-après (à titre indicatif) les principales phases d'élaboration d'un SCoT ainsi que leur durée respective moyenne :

• PHASE D'ORGANISATION DU TERRITOIRE

- 1- Initiative du SCoT et définition du périmètre par les communes ou les groupements de commune compétents
- 2- Publication du périmètre par le préfet
- 3- Délibération de l'établissement public fixant les modalités et la concertation
- 4- Préparation de la commande publique (cahier des charges), lancement de la (ou des) consultation(s) de marché public, choix d'un ou de plusieurs prestataires externes
 - *Durée moyennes des étapes 1, 2, 3 et 4 : de 8 mois à 3 ans (très variable, notamment l'étape 1, et à l'initiative des communes et des groupements de communes)*

• PHASE D'ELABORATION DU PROJET

- 5- Élaboration du diagnostic et de l'état initial de l'environnement
 - *Durée moyenne étape 5 : de 12 à 24 mois selon la nature et la complexité des études*
- 6- Elaboration du projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- 7- Débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable
- 8- Elaboration du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)
 - *Durée moyenne étape 6, 7 et 8 : de 6 à 18 mois*

• PHASE D'ARRET DU PROJET

- 9- Bilan de la concertation (avec délibération) et derniers recadrages des documents
- 10- Délibération de l'établissement public
 - *Durée moyenne étapes 9 et 10 : de 6 à 12 mois*

• PHASE D'INSTRUCTION ET D'APPROBATION DU PROJET

- 11- Consultations
- 12- Enquête publique sur le projet
- 13- Délibération approuvant le SCoT après les modifications éventuelles
 - *Durée moyenne étapes 11, 12 et 13 : de 6 à 18 mois*

Au final, la durée moyenne d'élaboration d'un SCoT, après modifications éventuelles, peut s'étaler entre 30 et 72 mois (hors les étapes 1, 2, 3 et 4).

5. LE MODE DE FAIRE

5.1 Le choix préalable de la maîtrise d'œuvre

La réalisation des études de SCOT peut être réalisée de différentes façons :

- en régie, c'est-à-dire élaborée par l'établissement public ou le Syndicat Mixte lui-même et s'appuyant donc sur des collaborateurs internes (chef de projet et chargés de mission dédiés) ;
- sous-traité, que ce soit d'ailleurs en totalité ou en partie, à un cabinet d'étude ou un groupement ;
- mixte, par exemple lorsque des études très spécialisées (environnement, agricole, risques, etc.) sont confiées à des bureaux d'études et que l'assemblage et la rédaction finale sont réalisées en régie.

Quelle que soit la configuration choisie, il est primordial de nommer un chef de projet pour assurer la coordination et le relais auprès du territoire et des élus lors de l'élaboration mais également après l'approbation du SCOT. Cela permet d'assurer à la fois l'animation et l'accompagnement des collectivités locales dans la mise en œuvre des orientations du SCOT.

5.2 Les compétences requises

L'élaboration d'un SCOT nécessite de nombreuses compétences, alliant à la fois urbanisme, architecture, paysage, économie, socio-démographie, transport et mobilité, habitat, écologie, biologie, cartographie... Autant de disciplines qui fondent l'essence même d'un SCOT et qui sont rarement tous présents au sein du service technique d'un Syndicat Mixte.

Des spécialités telles que le droit, la prospective ou encore l'animation et la concertation sont également très importantes et doivent être intégrées très tôt dans la réflexion.

Ainsi certains aspects du SCOT peuvent faire l'objet de marchés complémentaires, en particulier :

- l'organisation de la participation et la prise en compte de la concertation, voire la communication ;
- une expertise juridique continue du document ;
- l'évaluation environnementale.

Dans ce cas, le maître d'ouvrage doit veiller particulièrement à la bonne coordination des travaux et à l'intégration des résultats dans la procédure d'élaboration du SCOT.

5.3 Eclairage sur les études à réaliser et à prendre en compte

Les études constituant ou alimentant le SCOT peuvent être de différents types :

- les études obligatoires du corpus SCOT (état initial de l'environnement, trame verte et bleue, volet agricole, analyse de la consommation foncière des dix dernières années, Document d'Aménagement Commercial, évaluation environnementale) qui peuvent éventuellement faire l'objet de lots séparés ou réalisés en régie pour certains d'entre eux ;
- des études sectorielles déjà existantes ou en projet pouvant nourrir le SCOT (par exemple sur les espaces agricoles et forestiers, l'opportunité de développer certaines énergies renouvelables) sur des enjeux spécifiques du territoire. A ce titre, lors de la démarche de préfiguration, les acteurs ont mis en avant le potentiel énergie renouvelable et la nécessité de se doter d'une stratégie de développement en la matière (identification des potentiels, des sites et des conditions d'implantation, ...). C'est pourquoi nous conseillons l'élaboration d'un schéma des énergies renouvelables en complément des études obligatoires du SCOT.
- l'intégration d'une réflexion transversale, de type « projet de territoire », Charte de Pays ou encore Agenda 21 qui sont à la fois des documents stratégiques, transversaux et finalement politiques. Concernant l'Agenda 21 du Pays Midi-Quercy, il a pour objectif d'être terminé à la fin de l'année 2013. Outre les orientations qu'il proposera, il pourrait formaliser la gouvernance du projet de territoire, SCOT compris, et intégrer un volet évaluation plus ambitieux et conforme à la demande des pouvoirs publics qu'il ne l'est actuellement.

L'élaboration d'un SCOT est l'occasion de faire un point sur les études existantes, en cours et celles à engager sur le territoire d'étude.

Depuis la loi Grenelle 2, il y a un élargissement des domaines possibles d'intervention du SCOT avec la possibilité de mesures plus prescriptives au sein du Document d'Orientation et d'Objectifs (réduction des émissions de gaz à effet de serre, maîtrise de l'énergie, développement des énergies renouvelables, préservation de la biodiversité, diminution des déplacements, etc.). Cela induit nécessairement un approfondissement de certaines thématiques (consommation de l'espace, gestion des déplacements, développement commercial, etc.) et donc l'engagement d'études complémentaires afin de favoriser une meilleure prise en compte de ces enjeux.

HIERARCHIE	INTITULE	PRINCIPAUX OBJECTIFS	DEMARCHE	RAPPORT AU SCOT	STRUCTURE PORTEUSE	ACTEURS CONCERNES	REALISATION/ PILOTAGE	DUREE INDICATIVE	COUT INDICATIF
ETUDE OBLIGATOIRE A REALISER DANS LE CADRE DU SCOT	Trame Verte et Bleue (TVB)	Diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats Identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques Améliorer la qualité et la diversité des paysages	A engager de préférence par le Pays ou le Syndicat Mixte en charge du SCOT, en amont ou dans le cadre du SCOT (étude prioritaire)	Le SCOT doit définir sa TVB. Cette trame doit « prendre en compte » les aspects essentiels de celle identifiée à l'échelon régional (SRCE)	Pays-Syndicat Mixte du SCOT	Région, CG, Pays, EPCI, communes, experts, associations	BE spécialisé	Entre 6 et 12 mois	Entre 30 000 et 60 000 euros
	Etat Initial de l'Environnement (EIE)	Présenter les différentes caractéristiques du territoire en termes d'enjeux environnementaux.	A engager dès le début de l'élaboration du SCOT	Intégration au sein du SCOT	Syndicat Mixte du SCOT	Syndicat Mixte, EPCI, communes, DREAL, Chambre d'agriculture, associations environnementales	BE spécialisé	Entre 6 et 12 mois	Entre 15 000 et 30 000 euros
	Diagnostic agricole	Identifier les enjeux économiques et territoriaux Mettre en évidence les besoins de l'agriculture et préciser les spécificités locales Etablir une stratégie de redéploiement de l'agriculture	A engager de préférence dès le début de l'élaboration du SCOT	Intégration forte (volet agricole, obligation au titre des articles L. 121-1 et L. 122-1 du Code de l'urbanisme)	Syndicat Mixte du SCOT de préférence pour une meilleure cohérence avec le futur document de planification	Syndicat Mixte, EPCI, communes, Chambre d'agriculture, SAFER, ADASEAH, agriculteurs + CDCEA (avis obligatoire de la commission en cas de réduction des surfaces agricoles)	Convention de partenariat avec la Chambre d'Agriculture ou BE spécialisé	Entre 6 et 12 mois	Entre 15 000 et 30 000 euros
	Analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (au cours des 10 ans précédant l'approbation du SCOT)	Réduire de moitié la consommation d'espaces agricoles et inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable des territoires (Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche de juillet 2010)	A intégrer dans le rapport de présentation du SCOT, le PADD (objectifs chiffrés) et le DOO (identifier et protéger les espaces concernés)	Obligatoire depuis la loi Grenelle 2 (articles 17, 19 et 121)	Syndicat Mixte du SCOT	DDT, Syndicat Mixte, divers acteurs concernés	Syndicat Mixte du SCOT et BE éventuellement	Entre 3 et 6 mois	Entre 15 000 et 30 000 euros
	Document d'Aménagement Commercial (DAC)	Préciser les orientations relatives à l'équipement commercial ainsi qu'aux localisations préférentielles des commerces	A engager au cours de l'élaboration du SCOT	Volet obligatoire du DOO depuis la Loi de Modernisation de l'Economie (LME)	Syndicat Mixte du SCOT	Pays, EPCI, CCI, acteurs économiques	CCI ou BE spécialisé	Entre 8 et 12 mois	Entre 20 et 50 000 euros
	Evaluation Environnementale (EE)	Identifier les incidences d'un projet sur l'environnement et prévoir les mesures nécessaires pour éviter, réduire, voire compenser les effets négatifs	A élaborer tout au long de l'élaboration du SCOT	Volet obligatoire	Syndicat Mixte du SCOT	Syndicat Mixte, EPCI, communes, DREAL, Chambre d'agriculture, associations environnementales	BE spécialisé	Tout au long de l'élaboration du SCOT	Entre 20 000 et 40 000 euros

HIERARCHIE	INTITULE	PRINCIPAUX OBJECTIFS	DEMARCHE	RAPPORT AU SCOT	STRUCTURE PORTEUSE	ACTEURS CONCERNES	REALISATION/ PILOTAGE	DUREE INDICATIVE	COUT INDICATIF
ETUDE LOCALE EXISTANTE (OU A ENGAGER) UTILES A LA DEMARCHE SCOT	Schéma des énergies renouvelables	Identification des potentiels et des sites stratégiques et des modalités d'intégration paysagères et sociales	A engager en amont ou dans le cadre du diagnostic du SCOT	Prise en compte par le SCOT	Pays	Pays, EPCI, communes, experts	BE spécialisé	Environ 8 à 10 mois	Environ 20 000 euros
	Etude Mobilité	Décliner le schéma des mobilités départementales (en cours) Identifier et diversifier les différents usages et l'offre Organiser les mobilités sur le territoire	Intégration du schéma des mobilités départementales en cours de réalisation par le CG 82. A ce stade, une étude spécifique à Midi-Quercy n'est pas pertinente.	Prise en compte par le SCOT	Pays/Syndicat Mixte du SCOT	Pays, Syndicat Mixte, EPCI, divers acteurs concernés	BE ou Syndicat Mixte du SCOT	-	-
	Charte paysagère	Développer la qualité globale du territoire sur la base d'un diagnostic, d'un projet de paysage, d'outils, d'une charte contractuelle	Réalisée (élaborée en 2004)	Intégration forte (volet paysage et architectural du SCOT), annexe possible au SCOT	Pays	Pays, EPCI, communes, CAUE, ONF, divers acteurs	Réalisation en interne	18 mois	-
	Inventaire du patrimoine bâti du Pays	Constituer une connaissance scientifique des 49 communes du territoire, faire connaître le patrimoine et permettre sa mise en valeur	En cours (début en 2004)	Prise en compte par le SCOT	Pays	Pays, Conseil régional, Conseil général, STAP, CAUE, communes	Réalisation en interne (chargé de mission dédié) + CR et CG	Plusieurs années (> 10 ans)	-
	Schéma de développement culturel	Définir un cadre d'intervention et des priorités en matière de développement culturel à l'échelle du Pays	Existant depuis 2008	Prise en compte par le SCOT	Pays	Région, Etat, Pays, EPCI, acteurs culturels	Interne	-	-
	Charte forestière	Mieux intégrer les enjeux liés à la forêt et au bois dans les politiques de développement local portées par les collectivités territoriales	Réalisée	Prise en compte par le SCOT	Pays/EPCI	Région, CG, Pays, EPCI, ONF, divers associations	Pays	Entre 18 et 24 mois	-

En outre, le SCOT doit être compatible ou prendre en compte un certain nombre de documents (SDAGE/SAGE, PPR, SRCE, PCET, etc.) qui peuvent aussi alimenter le diagnostic de territoire (ressource et qualité de l'eau, gestion des eaux, analyse environnementale, impacts des déplacements et de la consommation, etc.) et infléchir la stratégie et les orientations du futur SCOT. Ces documents sont présentés dans le tableau suivant.

Enfin, des études stratégiques (existantes, en cours de réalisation ou à élaborer) de niveau départemental ou régional peuvent nourrir le contenu du SCOT. Elles sont présentées dans un second tableau.

Préfiguration d'un SCOT rural : accompagnement du Pays Midi-Quercy vers l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale / Phase 1

Cahier de recommandations stratégiques, méthodologiques et techniques

HIERARCHIE	INTITULE	PRINCIPAUX OBJECTIFS	DEMARCHE	RAPPORT AU SCOT	STRUCTURE PORTEUSE	ACTEURS CONCERNES	REALISATION/ PILOTAGE	DUREE INDICATIVE	COUT INDICATIF
MISE EN COMPATIBILITE DU SCOT	SDAGE Adour-Garonne et SAGE locaux	Rechercher une gestion équilibrée, concertée et durable de la ressource en eau	SDAGE existant (2010-2015) Aucun SAGE sur le périmètre du Pays Midi-Quercy (SAGE Célé et SAGE Viaur limitrophes)	Compatibilité obligatoire du SCOT	Agence de l'eau	Agence de l'eau, EPCI, communes, divers acteurs	Agence de l'eau et BE spécialisé	Entre 24 et 36 mois	-
	Charte PNR	Protéger et mettre en valeur de grands espaces ruraux habités	Révision de la Charte des Causses du Quercy en cours, pour la période 2012-2024 (quelques communes du Pays limitrophes au périmètre du PNR) Etude de faisabilité pourrait être lancée par le Région Midi-Pyrénées	Compatibilité obligatoire du SCOT	Parc Naturel Régional	Parc Naturel Régional, EPCI, communes	Régie et/ou BE spécialisé	Entre 24 et 36 mois	-
	Plan de Prévention des Risques	Connaître les zones à risques et définir les mesures pour réduire les risques courus	PPRI du bassin du Tam et du bassin de l'Aveyron	Compatibilité obligatoire du SCOT	Etat	Etat, communes	DDT	Entre 24 et 36 mois	-
MISE EN COMPATIBILITE AVEC LE SCOT	Plan de Déplacement Urbain (PDU)	Définir l'organisation des transports, la circulation et le stationnement dans le périmètre des transports urbains	Aucun sur le périmètre du Pays Midi-Quercy (non concerné)	Mise en compatibilité obligatoire du PDU dans les trois ans après approbation du SCOT	AOT (Autorité Organisatrice des Transports)	Région, Conseil Général, DREAL, EPCI, ADEME, SNCF, RFF, diverses associations	Régie et/ou BE spécialisé	Entre 24 et 36 mois	Entre 50 et 100 000 euros
	Plan Local de l'Habitat (PLH)	Définir un projet territorial en matière d'habitat à moyen terme Coordonner les acteurs et les projets Donner un cadre de contractualisation avec l'Etat et les bailleurs	Absence de PLH sur le périmètre du Pays Midi-Quercy OPAH en cours (début en 2011) sur le Pays Midi-Quercy (opération distincte du PLH)	Mise en compatibilité obligatoire du PLH dans les trois ans après approbation du SCOT	Pays ou EPCI	Etat, Pays, EPCI, bailleurs sociaux (contractualisation)	Régie et/ou BE spécialisé	Entre 24 et 36 mois + bilan de réalisation	Entre 20 et 50 000 euros en milieu rural
	PLU/Carte Communale	Organiser le développement d'une commune en fixant les règles d'urbanisme	Couverture inégale du Pays Midi-Quercy (encore des communes en RNU, POS encore en vigueur)	Mise en compatibilité du document d'urbanisme dans un délai de trois ans après approbation	EPCI/commune	EPCI, commune, DDT, Chambre d'agriculture, CCI, association	Régie et/ou BE spécialisé	Entre 24 et 36 mois	Entre 8000 et 40 000 euros
PRISE EN COMPTE OBLIGATOIRE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)	Lutter contre la fragmentation des habitats naturels	En cours (définit également la Tramer Verte et Bleue - TVB)	Prise en compte par le SCOT, dans un délai de trois ans après l'approbation du SRCE (non opposable aux tiers)	Etat-Région	Etat, préfet de région, Région, CG, EPCI, parcs naturels, experts, acteurs socio-économiques, associations	Etat-Région	Entre 18 et 24 mois	-
	Schéma Régional Climat Air Energie	Définir pour chaque énergie renouvelable le potentiel de développement sur le territoire	En cours (obligation pour chaque région selon l'article 19 de la loi du 3 août 2009)	Prise en compte par le SCOT	Région	Etat, Région, EPCI, divers acteurs	Région	Entre 18 et 24 mois	-
	Plan Climat-Energie Territorial (PCET)	Atténuer et réduire les émissions de Gaz à Effet de Serre, réduire la vulnérabilité du territoire et s'adapter au changement climatique	Existant depuis 2008, plan triennuel 2010-2012 Document obligatoire pour toute collectivité territoriale de plus 50.000 habitants	Prise en compte par le SCOT	Pays	Etat, Pays, EPCI, divers acteurs	Réalisation en interne du Pays Midi-Quercy (chargé de mission dédié) + partenariats	Elaboré en 9 mois	-

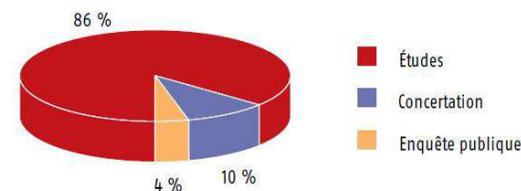
HIERARCHIE	INTITULE	PRINCIPAUX OBJECTIFS	DEMARCHE	RAPPORT AU SCOT	STRUCTURE PORTEUSE	ACTEURS CONCERNES	REALISATION/ PILOTAGE	DUREE INDICATIVE	COUT INDICATIF
ETUDE REGIONALE / DEPARTEMENTALE A PRENDRE EN COMPTE	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADOT)	Anticiper l'avenir et choisir celui qui sera le meilleur garant de l'attractivité et du développement équilibré et durable du territoire	Réalisé, en cours de révision	Prise en compte par le SCOT	Région	Région, Conseils généraux, Conseil Economique et Social Régional, EPCI, Pays, SCOT, PNR	Région	-	-
	Schéma Départemental des Mobilités	Approfondir la question de la mobilité et élaborer un projet de territoire cohérent et partagé	En cours, finalisation prévue début 2013	Prise en compte par le SCOT	Conseil Général	CG, Pays, EPCI, AOT, divers associations	Conseil Général	Environ 12 mois	-
	Schéma d'aménagement numérique	Assurer la couverture haut débit du département	En cours	Prise en compte par le SCOT	Conseil Général	CG, Pays, EPCI	Conseil Général	Environ 12 mois	-
	Schéma Départemental des Carrières	Définir les conditions générales d'implantation des carrières dans le département	Réalisé	Prise en compte par le SCOT	Etat	DRIRE, communes	DRIRE	-	-
	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés	Favoriser la réduction de la production de déchets à la source, équipements nouveaux à envisager	Réalisé, révision prévue	Prise en compte par le SCOT	Conseil Général	Conseil général	Conseil général	-	-
	Charte départementale des Espaces Naturels Sensibles	Créer un réseau de sites représentant toutes les entités paysagères du département	Réalisé	Prise en compte par le SCOT	Conseil Général	Conseil général	Conseil général	-	-
Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier	Coordonner régionalement les efforts de mobilisation des bois, en définissant des actions prioritaires à court terme pour y parvenir	Réalisé (Plan Midi-Pyrénées 2011-2016)	Prise en compte par le SCOT	Etat	Préfet, Région, Département, communes forestières, ONF, Chambre d'Agriculture, association France Forêt	Préfet de Région	-	-	

5.4 Le coût global d'un SCoT en Midi-Quercy

5.4.1 Une première estimation du coût global

Le coût global d'élaboration d'un SCoT comprend à la fois la part d'investissement et de fonctionnement : concertation-communication, fonctionnement et animation de la structure porteuse, élaboration des études SCoT et études complémentaires, enquête publique, etc. Néanmoins, la part la plus importante s'avère être le coût des études ainsi que l'animation et le fonctionnement de la structure porteuse.

Pour une première indication, le coût moyen d'un SCoT est évalué à environ 255 000 euros (source : étude ETD) ; dans les faits, ce coût s'avère très variable en fonction des SCoT. Au final, le coût global d'élaboration d'un SCoT peut être évalué entre 5 et 10€ par habitant, soit entre 237 000 et 475 000 euros pour le Pays Midi-Quercy ; cette différence substantielle dépendant étroitement des choix opérés par la structure porteuse du SCoT (réalisation des études en interne ou par des bureaux d'étude, approfondissement nécessaire de certaines thématiques à l'aide d'études complémentaires, choix de la concertation, etc.).



Une analyse typologique des SCoT permet de différencier et d'affiner son coût d'élaboration en fonction de ses propres caractéristiques. Ainsi, le futur SCoT Pays Midi-Quercy peut être considéré comme un « SCoT très rural » d'après la méthode développée par l'ETD (*polarisation autour de deux ou trois pôles d'emploi ruraux qui concentrent 42% de la population, tandis que 40% vit dans d'autres communes de l'espace rural*) (Cf. Annexe).

5.4.2 Les coûts potentiels pour le territoire Pays Midi-Quercy

Le coût potentiel du SCoT Midi-Quercy dépend fortement des choix de la maîtrise d'ouvrage en terme d'études à réaliser et en terme de modalités d'élaboration.

La plupart du temps, les territoires externalisent la grande majorité de la réalisation d'un SCoT. Compte tenu des capacités d'ingénierie existantes en Midi-Quercy, ainsi que du grand nombre de réflexions réalisées sur des sujets touchant le SCoT, il est aussi possible d'élaborer ce document en régie partielle.

Deux scénarios sont proposés ci-après afin d'éclairer sur les avantages et les inconvénients de chacun d'eux.

5.4.2.1 Internalisation (régie partielle)

COÛT	
Fonctionnement :	49 000 €/an pendant au moins 4 ans
✓ chargé de mission :	35 000 €/an
✓ Frais de structure :	14 000 €/an
Investissements :	218 000 € HT sur 4 ans
✓ 5 000 € :	Matériel et base de données
✓ 140 000 € :	Etudes obligatoires
✓ 20 000 € :	Etudes complémentaires (schéma des énergies renouvelables)
✓ 35 000 € :	Missions complémentaires (assistance juridique et assistance concertation/communication)
✓ 8 000 € :	Commissaire enquêteur
✓ 10 000 € :	Autres frais (reproduction, affranchissement, etc.)

- **Missions de la maîtrise d'ouvrage :**

- Pilotage des études liées au SCoT
- Intégration et capitalisation des études et documents existants
- Coordination et productions (écriture du diagnostic, PADD et DOO mais aussi la déclinaison de l'étude mobilité)
- Animation technique et politique

Notons qu'une mission d'AMO peut également être prévue (et être assurée par un prestataire privé) par exemple pour accompagner le maître d'ouvrage dans la rédaction du SCoT, le guider dans les études et procédures à lancer et coordonner les documents entre eux. Le coût serait de l'ordre de 20 000 euros.

- **Ressources existantes ou à développer :**

- Un chef de projet à temps plein.

Notons qu'actuellement le Syndicat Mixte du Pays Midi-Quercy dispose d'un ETP sur les questions d'urbanisme et d'environnement (Mme Bertille DANIEL). Il apparaît logique dans ce scénario d'utiliser ses compétences, et d'en faire le chef de projet du SCoT. Ses principales missions seront le pilotage de la production interne et des études externalisées ainsi que l'animation technique et politique.

Ce poste ne créerait pas de nouvelles dépenses pour le territoire. Néanmoins, il convient de prévoir près de 14000 €/an de frais de structure (fonctionnement, secrétariat ...)

- Un chargé de mission observation territoriale à temps plein.

Il apparaît opportun de développer une compétence « observation territoriale » au sein de la structure afin d'aider le chef de projet à la production et à la mise en œuvre ultérieure du SCoT. Ce chargé de mission devra avoir des compétences en termes de cartographie, de statistiques et d'aménagement du territoire.

Le coût de ce chargé de mission (compétences en aménagement du territoire et cartographie/SIG de référence) peut être estimé à 35 000 € / an.

- Matériel.

Le coût d'acquisition de matériel informatique et données nécessaires au diagnostic ainsi qu'au suivi du SCoT représente un investissement d'environ 5 000 €.

- **Etudes obligatoires à externaliser :**

- Etat initial de l'environnement et Evaluation Environnementale : 50 000 €
- Trame Verte et Bleue (TVB) : 20 000 €
- Diagnostic agricole : 20 000 €
- Analyse de la consommation foncière au cours des dix dernières années : 20 000 €
- Document d'Aménagement Commercial (DAC) : 30 000 €

Notons que la Communauté de Communes Quercy Rouergue et Gorges de l'Aveyron se lance dans une démarche de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal début 2013.

Il peut être imaginé qu'une partie des études réalisées dans le cadre de ce document (par exemple TVB, analyse consommation d'espaces, analyse agricole, ...) puissent être « reprises » par le SCoT et ainsi faire diminuer son coût. Par ailleurs, il conviendra d'envisager un tronc méthodologique commun et une articulation des restitutions entre le SCoT et ce Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

- **Etude complémentaire conseillée pour le Pays Midi-Quercy:**

- Schéma des énergies renouvelables : 20 000 €.

- **Missions complémentaires conseillées pour le Pays Midi-Quercy:**

- Concertation et communication : bien que, dans ce scénario, une partie de cette mission sera réalisée en interne, il convient d'envisager l'assistance d'une agence spécialisée en concertation et communication. On peut estimer cette assistance à 15 000 €.
- Assistance juridique (5 000 € / an soit 20 000 € sur 4 ans)

- **Défraiement de la commission d'enquête publique : 8 000€:**

5.4.2.2 Externalisation (choix d'un bureau d'étude)

COUT GLOBAL	
Fonctionnement	: 8000 € HT/an (frais de secrétariat)
Investissements	: 303 000 € HT sur 4 ans
✓	220 000 € : Etudes obligatoires
✓	25 000 € : Concertation
✓	20 000 € : Etudes complémentaires (schéma des énergies renouvelables)
✓	20 000 € : Assistance juridique
✓	8 000 € : Commissaire enquêteur
✓	10 000 €/ Autres frais (reproduction, affranchissement, etc.)

- **Missions de la maîtrise d'ouvrage :**
 - Suivi de l'étude
 - Animation technique et politique
- **Ressources existantes ou à développer :**
 - Un chef de projet existante à ¾ temps.

Comme dans le cas du scénario d'internalisation, l'ETP du Syndicat Mixte sur les questions d'urbanisme et d'environnement (Mme Bertille DANIEL) pourrait assurer ce rôle, à la différence que dans ce scénario le SCoT ne l'occuperait qu'à ¾ temps.

Ses principales missions seront le suivi des prestataires et le cadrage de l'animation technique et politique.

Ce poste ne créerait pas de nouvelles dépenses de fonctionnement pour le territoire. Néanmoins, il convient de prévoir près de 8000 €/an de frais de structure (fonctionnement, secrétariat ...)

- **Missions du (des) bureau(x) d'étude :**
 - Elaboration du SCoT
 - Animation et réalisation/assistance technique
 - Intégration des études et documents existants
 - Les expertises techniques
 - Etudes obligatoires
 - Réalisation du diagnostic, Etat Initial de l'Environnement, Evaluation environnementale, PADD et DOO : 130 000€
 - Diagnostic agricole : 20 000 €
 - Trame Verte et Bleue (TVB) : 20 000 €
 - Analyse de la consommation d'espace : 20 000 €
 - Document d'Aménagement Commercial (DAC) : 30 000 €
 - Lots facultatifs mais conseillés pour le Pays Midi-Quercy:
 - Schéma des énergies renouvelables : 20 000 €
 - Assistance juridique (5 000 € / an soit 20 000 € sur 4 ans)
 - Concertation et communication
 - Concertation publique réalisée par un bureau d'étude spécialisé et documents de communication : 25 000€
- **Défraiement de la commission d'enquête publique : 8 000€:**

Synthèse de la répartition des rôles entre les deux modes d'élaboration

	Externalisation	En régie partielle
La Maîtrise d'Ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Pilotage et suivi de toutes les études - Partie de l'animation technique, politique - Partie de la concertation, communication 	<ul style="list-style-type: none"> - Pilotage et suivi des études <u>sauf</u> diagnostic socio-économique - Réalisation du diagnostic socio-économique - Intégration et capitalisation des études existantes - Animation technique et politique - Concertation et communication - « Ensemblier » et écriture du SCoT : Diag, PADD, DOO
Les bureaux d'études	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation de toutes les études - Intégration et capitalisation des études existantes - Animation technique et politique - Concertation et communication - Assistance juridique - « Ensemblier » et écriture du Scot : Diag, PADD, DOO 	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des études <u>sauf</u> le diagnostic socio-économique - Partie de la concertation (grand public), communication : (appui) - Assistance juridique
Les ressources de la Maîtrise d'Ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Un chef de projet à ¾ temps - Aucune ressource nouvelle à créer (mobilisation de l'ETP actuel) 	<ul style="list-style-type: none"> - Un chef de projet à temps plein et un chargé de mission observation territoriale à temps plein. Conséquence = création d'un ETP (chargé de mission) au moins sur 4 ans

Synthèse des coûts investissements et fonctionnement entre les deux modes d'élaboration

	Externalisation	En régie partielle
Fonctionnement	8000 €/an : coûts de structures (secrétariat, fonctionnement)	49 000 €/an en plus dont 35 000 €/an de coût salarial, pendant au moins 4 ans et 14 000 € par de coûts de structure
Investissement	<p>220 000 € : Etudes obligatoires</p> <p>20 000 € : Etudes complémentaires (schéma des énergies renouvelables)</p> <p>45 000 € : Missions complémentaires (assistance juridique et assistance concertation/communication)</p> <p>8 000 € : Commissaire enquêteur</p> <p>10 000 €/ Autres frais (reproduction, affranchissement, etc.)</p> <p>Coût investissement : 303 000 € HT sur 4 ans</p>	<p>140 000 € : Etudes obligatoires</p> <p>20 000 € : Etudes complémentaires (schéma des énergies renouvelables)</p> <p>35 000 € : Missions complémentaires (assistance juridique et assistance concertation/communication)</p> <p>8 000 € : Commissaire enquêteur</p> <p>10 000 € : Autres frais (reproduction, affranchissement, etc.)</p> <p>5 000 € : Matériel et base de données</p> <p>Coût investissement : 218 000 € HT sur 4 ans</p>

5.4.2.3 Analyse des avantages et des inconvénients de chaque scénario

Avantages	Régie partielle	Inconvénients
Montée en compétence technique sur le territoire	Absence d'une « structure-tampon » entre techniciens et élus	
Capitalisation plus forte des études existantes	Risque d'une animation paraissant moins neutre	
Anticipation facilitée du suivi et de l'évaluation du SCOT	Fonctionnement : 49 000 €/an en plus pour le Syndicat Mixte	
Réduction du coût global des études		Un plus grand nombre de marchés à lancer (moins d'économies d'échelle et de temps dans la préparation et le suivi des études externes)
Des marchés plus ciblés et donc des expertises plus fines		

Avantages	Externalisation	Inconvénients
Une « structure-tampon » entre techniciens et élus	La réalisation et le paiement d'analyses (diagnostic) déjà réalisées : capitalisation plus faible des études existantes	
Une neutralité apparente dans l'animation	Un coût d'études supérieur	
Une nouvelle perception du territoire ?		Vigilance à avoir après élaboration du Scot sur les outils de suivi et d'évaluation
Des coûts de fonctionnement qui restent inchangés au niveau du Syndicat Mixte		
Moins de marchés à lancer (des économies d'échelle et de temps en terme de préparation et de suivi)		Des expertises qui risquent d'être moins ciblées

En régie partielle, le coût lié à l'animation technique et politique est moindre compte tenu du fait qu'il est réalisé par l'équipe SCOT, même s'il est conseillé d'être appuyé par un animateur spécialisé pour un certain nombre de réunions-clés auprès du grand public notamment.

En revanche, cela nécessite une ingénierie plus importante (même si au sein du Pays Midi-Quercy, il existe déjà des compétences internes mobilisables) ainsi que des compétences larges requises.

Le principal avantage sur le court terme est d'éviter de réaliser un « énème » diagnostic du territoire compte tenu du nombre important d'études déjà existantes. Par ailleurs à moyen terme, cette option est à même de renforcer les capacités d'ingénierie du territoire à différentes échelles (Pays et intercommunalités) et de faciliter la mise en œuvre du SCOT. En ce sens, la régie partielle relève d'une vraie logique de projet pour le territoire.

En prestations externalisées, la problématique de la séparation et des phasages des lots peut se poser notamment au regard des conséquences sur le coût global (moindre coût théorique pour une offre groupée) mais également en terme de gestion pour le chef de projet SCOT (temps de validation des documents, animation et mobilisation soutenue des élus, risque de surcharge des études et d'un faible temps d'appropriation par les élus et les techniciens, etc.).

5.4.3 Calendrier indicatif de la démarche

Le temps d'élaboration (hors temps de validation et de concertation) est estimé à environ 46 mois pour le SCOT Midi-Quercy.

	PHASE DIAGNOSTIC																	
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18
Diagnostic SCOT																		
PADD																		
DOO																		
TVB																		
EIE																		
Evaluation Environnementale																		
DAC																		
Diagnostic agricole																		
Analyse consommation foncière																		
Schéma d'aménagement DD																		

	PHASE PADD											
	M19	M20	M21	M22	M23	M24	M25	M26	M27	M28	M29	M30
Diagnostic SCOT												
PADD												
DOO												
TVB												
EIE												
Evaluation Environnementale												
DAC												
Diagnostic agricole												
Analyse consommation foncière												
Schéma d'aménagement DD												

	M31	M32	M33	M34	M35	M36	M37	M38	M39	M40	M41	M42	M43	M44	M45	M46
	PHASE DOO															
Diagnostic SCOT																
PADD																
DOO																
TVB																
EIE																
Evaluation Environnementale																
DAC																
Diagnostic agricole																
Analyse consoussommation foncière																
Schéma d'aménagement DD																

5.5 La boîte à outils SCoT

Au-delà de la réalisation et de l'intégration d'études, et ce quel que soit leur niveau d'analyse, le futur SCoT peut et doit s'appuyer sur des outils opérationnels afin de rendre le document plus dynamique et réactif à la fois en phase d'élaboration mais également lors de sa mise en œuvre.

Ces outils ont évidemment un coût et nécessite souvent une ingénierie et des compétences spécifiques qu'il est nécessaire d'intégrer dans la réflexion globale.

Sont indiqués ci-après divers outils pouvant s'avérer utiles dans la réflexion de SCoT et sa mise en œuvre:

- la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG) permettant de centraliser une base de données la plus large possible et nécessaire au diagnostic du SCoT (utile pour le bureau d'étude en charge du diagnostic).

ECLAIRAGE

Pour le Pays Midi-Quercy, la mise en place d'un SIG nécessitera l'achat d'un matériel performant (de l'ordre de 1 500€), l'acquisition de logiciels (environ 2 000€) ainsi que le suivi du projet par un chargé de mission à tiers temps (environ 10 000 € par an)

- en complément du SIG, le montage d'un observatoire territorial qui doit permettre de produire une analyse précise et dynamique du territoire, à l'aide d'une base de données complète et régulièrement mise à jour (coût éventuel d'acquisition des données à prendre en compte). Le choix des thématiques ainsi que des indicateurs retenus pourront servir au suivi des dynamiques territoriales ainsi qu'à l'évaluation du document de planification (« observatoire de suivi »). Il peut être imaginé un accès à la fois interne mais également public de cet observatoire grâce à la mise en place d'un système en ligne.

PRECONISATION

La mise en place technique et le suivi de cet outil pourrait être assuré par la même personne chargée du SIG (ou par un responsable informatique du Syndicat Mixte pour une mutualisation des moyens, formé aux SIG et sensibilisé aux dynamiques territoriales).
Il faut prévoir une **personne du Syndicat Mixte à temps plein pour assurer ces deux missions.**

- la mise en place d'un site internet/portail d'information permettant notamment le recueil des avis de la population tout au long de l'élaboration du document (contributions directes, forum, etc.)

PRECONISATION

Dans le cas où le périmètre du Pays Midi-Quercy porte la démarche SCoT, le site internet du Pays pourrait être valorisé afin d'intégrer une partie spécifique dédiée au SCoT.

La mise à jour et l'intégration d'éléments d'informations (documents de travail rendus publics, compte-rendu, date de réunion, état d'avancement du document, etc.) nécessiterait **la mobilisation du chargé de mission seulement quelques jours par an**.

Dans le cas où une autre plate-forme serait créée, notamment afin de rendre plus lisible la démarche (exemple : www.scot-midi-quercy.fr), l'achat d'un domaine ne coûterait qu'une centaine d'euros par an.

- une veille juridique continue (d'où l'intérêt d'une éventuelle mutualisation des moyens et de l'information à travers l'InterSCoT et une assistance juridique par un prestataire extérieur tout au long de l'élaboration du document).

Le suivi ainsi que l'évaluation des politiques publiques actuellement en cours sur le territoire du Pays Midi-Quercy sont également un élément intéressant à intégrer dans la réflexion du SCoT. Il est ainsi recommandé de s'appuyer sur les démarches en cours, des retours d'expérience et des résultats attendus pour orienter la réflexion du futur SCoT et l'inscription de recommandations/précriptions au sein du Document d'Orientations et d'Objectifs :

- OPAH du Pays Midi-Quercy (sous forme de bilan d'étape et d'évaluation du dispositif) ;
- la mise en application de la Charte paysagère (fiches d'actions, recommandations), du Plan Climat Energie, de la Charte forestière, de l'inventaire du patrimoine bâti, de l'OPAH du Pays.

Remarque : Sont présentés en annexes des exemples d'intégration au sein de DOO de SCoT similaires des recommandations et prescriptions relevant de grandes orientations (valorisation des ressources forestières, préservation des espaces agricoles, réponses aux besoins des populations, aménagement des quartiers de gare et modalités de rabattement, etc.).

5.6 Les aides financières mobilisables

L'aide financière de l'Etat aux maîtres d'ouvrage de SCoT, dans le cadre de l'appel à projet SCoT ruraux (pour l'année 2011), est versée sous forme de subvention d'investissement calculée en fonction de la superficie du territoire du SCoT et en tenant compte des spécificités du territoire (pression foncière, contraintes environnementales, risques) et de l'élaboration d'un document d'aménagement commercial (DAC). Actuellement, pour recevoir cette aide, la population du territoire doit notamment être inférieure à 100 000 habitants comme en Midi-Quercy. La modulation de l'aide se fait en fonction de la superficie : 1 € par hectare, avec un minimum de 30 000 € pour les territoires de superficie inférieure à 30 000 hectares et un maximum de 100 000 € pour ceux dépassant les 100 000 hectares (cas de Midi-Quercy). Mais les aides financières liées à cet « Appel à projet » doivent se terminer à la fin de l'année 2012, le futur SCoT Midi-Quercy ne bénéficierait donc pas de ces aides non négligeables (de l'ordre de 100 000€). D'après les derniers éléments transmis, il semblerait qu'il n'y ait pas de reconduction du dispositif pour les SCoT ruraux dans les prochaines années.

Concernant l'aide de l'Etat, la Dotation Générale de Décentralisation (DGD) n'est pas a priori cumulable avec l'appel à projets national sur les SCoT ruraux mais elle pourra néanmoins constituer une piste de financement dans le cas où l'aide financière escomptée via l'appel à projets ne pourrait être obtenue, même si le montant alloué n'est pas équivalent.

A noter que, depuis la loi Urbanisme et Habitat de 2003, les dépenses engagées par les collectivités pour leurs documents d'urbanisme sont inscrites en section investissement de leurs budgets et ouvrent ainsi droit aux attributions du fonds de compensation pour la TVA (*cf. article L.121-7 du Code de l'urbanisme et selon les conditions de définies aux articles L. 1614-1 et L. 1614-3 du Code général des collectivités territoriales*).

En plus d'un appui technique, des aides financières complémentaires peuvent éventuellement être mobilisées auprès du Conseil Régional Midi-Pyrénées ainsi que du Conseil Général Tarn-et-Garonne selon les lignes de crédit attribuées annuellement. De même, le réseau régional rural de Midi-Pyrénées pourrait être sollicité suivant les appels à projet que ce dernier pourrait lancer prochainement.

De façon plus aléatoire, la structure porteuse du SCoT peut éventuellement faire appel à certains organismes pour le financement de certaines études spécialisées (par exemple, la prise en compte de l'eau dans l'urbanisme pour l'Agence de l'Eau – ligne 29-2).

6. LES AUTRES PHASES DE LA VIE DU SCOT : DE L'ÉVALUATION A LA MISE EN COMPATIBILITE

6.1 Recommandations liées à la mise en œuvre et à l'évaluation du SCoT

Certains éléments importants ou certaines démarches doivent être anticipés dès l'élaboration du SCoT afin de faciliter la vie de ce document stratégique lors de ses différentes phases. Cela concerne, entre autres, la mise en place d'une gouvernance particulière (afin d'émettre des avis et assister les communes pour l'application du SCoT) ainsi que l'évaluation du document (avec la mise en place d'indicateurs de suivi).

6.1.1 Quelle gouvernance pour le suivi du SCoT ?

Dans les faits, chaque structure porteuse dispose d'une certaine liberté pour élaborer sa propre démarche en terme de gouvernance afin de déterminer les mesures et actions les mieux à même de garantir la mise en œuvre et le suivi du SCoT, suite à son approbation.

Il existe ainsi des pratiques et un contenu très variables de la mission de suivi selon les structures. En termes de mission, il s'agit généralement :

- de suivre l'évolution du territoire afin de mesurer les effets du document ;
- faire en sorte que les documents d'urbanisme de rang inférieur soient compatibles avec les orientations définies dans le DOO ;
- et promouvoir le contenu du SCoT auprès des élus et organismes pouvant contribuer à la bonne réalisation des objectifs poursuivis.

Le choix de la gouvernance dépend fortement du contexte et du système d'acteurs ainsi que des conditions d'élaboration du SCoT.

Ce sont généralement le bureau et/ou des commissions spécifiques qui assure(nt) le suivi du SCoT suite à son approbation, en plus d'un chef de projet dédié. Le président de la structure porteuse du SCoT possède ainsi un rôle clef afin de garantir la prise en compte du SCoT au sein des documents d'urbanisme locaux. A noter d'ailleurs que la combinaison de certaines de ses fonctions est de nature à apporter de la cohérence entre la politique du SCoT et les politiques sectorielles (directeur d'office HLM, président d'un Etablissement Public Foncier, etc.).

De même, les niveaux d'ambition de mise en œuvre et d'appropriation du SCoT peuvent être très disparates : du simple organe administratif se limitant à l'émission d'avis *a posteriori* sur les documents d'urbanisme locaux à l'accompagnement des communes dans le cadre de l'élaboration ou la mise en compatibilité de leur PLU jusqu'à l'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études afin d'accompagner les communes dans leurs projets.

Evidemment, le type de gouvernance, le dispositif technique ainsi que les moyens dédiés ne seront pas les mêmes en fonction des objectifs affichés par les décideurs.

CE QUI SE FAIT AILLEURS !

Le SCoT de l'Artois a mis en place une **commission spécifique qui se réunit pour évaluer chaque dossier de révision de document d'urbanisme**.

D'autres territoires, tel que le SCoT de Strasbourg, ont installé des commissions généralistes afin de débattre de sujets touchant à l'aménagement du territoire, afin de s'inscrire dans une **dynamique d'animation territoriale** qui facilite l'appropriation des orientations du SCoT et au final leur prise en compte.

6.1.2 La mise en place d'une commission permettant la mise en œuvre et le suivi du SCoT

La mise en place d'une commission d'examen des demandes de dérogation et d'avis pour les documents d'urbanisme, qui prépare les avis à présenter au bureau puis au comité syndical, s'avère indispensable dès l'élaboration du SCoT.

En effet, au titre de l'article L. 122-2 du Code de l'Urbanisme, le Syndicat Mixte est amené, entre autre, à émettre des avis sur des demandes de dérogation pour l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles.

La loi Urbanisme et Habitat précise en effet que tant que le SCoT n'est pas approuvé, les communes qui souhaiteront ouvrir à l'urbanisation une zone naturelle devront demander une dérogation au Syndicat Mixte en charge du SCoT pour pouvoir le faire. Cette dérogation ne peut être refusée que si les inconvénients éventuels de l'urbanisation envisagée pour les communes voisines, pour l'environnement ou pour les activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt que représente pour la commune la modification ou la révision du PLU.

Cette commission de dérogation est généralement composée d'un représentant des communautés de communes du Syndicat Mixte ainsi que du chef de projet du SCoT.

Il est généralement demandé que soit produit (de préférence lors de l'arrêt du zonage, au plus tard avant l'arrêt du projet par le Conseil municipal) un dossier de dérogation contenant :

- un rappel des orientations du projet de PLU,
- un dossier technique comprenant, pour chaque zone faisant l'objet d'une demande de dérogation, une présentation de la zone (localisation et surface, description du projet, règlement et urbanisation envisagés, justification du projet au vu de l'intérêt général et du projet communal),
- un tableau récapitulatif sur l'environnement, les activités agricoles et les communes voisines (insertion du projet dans le paysage et l'environnement, mesures de protection et de compensation envisagées, incidences du projet).

De même, au titre de l'article L. 123-9 du Code de l'urbanisme, le Syndicat Mixte est associé en tant que personne publique associée aux procédures de révision générale et de modification de PLU.

Les communes qui engagent une procédure d'élaboration ou de révision de leur Plan Local d'Urbanisme, sont tenues de notifier la délibération du Conseil municipal qui prescrit cette procédure au Syndicat Mixte en charge du SCoT (cf. *article L. 123-6 du Code de l'urbanisme*). Le Syndicat Mixte, par l'intermédiaire de son Président, peut alors demander à être consulté au

cours de l'élaboration ou de la révision du Plan Local d'Urbanisme (par exemple lors de la présentation du diagnostic et/ou PADD, en plus de la présence du Syndicat de SCoT lors de la réunion avant l'arrêt et la réunion de retour d'enquête publique en tant que PPA). A noter que cette possibilité deviendra une obligation à partir du 1^{er} janvier 2013. Ainsi, le futur article L.124-1 du Code de l'urbanisme indique que « pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme sont également associés [...] l'établissement public chargé de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation du schéma de cohérence territoriale lorsque le territoire objet du plan est situé dans le périmètre de ce schéma ».

L'intérêt est de pouvoir prendre connaissance du projet avant qu'il ne soit arrêté et de prévenir la commune des éventuels problèmes de cohérence entre les objectifs communaux et d'autres enjeux à l'échelle du périmètre du SCoT. Le Syndicat Mixte, via son organe délibérant (ou le cas échéant, par une délégation expresse de l'organe délibérant, vis on bureau ou son Président) doit alors rendre un avis (simple) dans les limites de ses compétences propres, dans les trois mois après transmission du projet de PLU, à défaut de quoi, son avis est réputé favorable.

Jusqu'à ce que le Syndicat Mixte ait défini les orientations générales du SCoT, celui-ci examinera les projets de PLU au vu de critères objectifs que sont les principes du développement durable, et notamment ceux indiqués par l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.

6.1.3 Quel rôle pour les intercommunalités dans la mise en œuvre du SCoT ?

En matière d'urbanisme, les structures intercommunales ont, notamment depuis la loi de réforme des collectivités territoriales, la possibilité de développer des outils nouveaux concernant la mise en place de services dédiés à l'examen des demandes d'autorisation d'urbanisme (soit à la délivrance des autorisations d'urbanisme, soit à l'examen de la procédure de PLU ou de l'harmonisation des PLU avec le SCoT).

Pour cela, il doit y avoir nécessairement une coordination entre les communes, les structures intercommunales ainsi que le syndicat mixte en charge du SCoT, qui peut passer par exemple par des services communs et le partage de connaissance/technique. Cela paraît d'autant plus nécessaire que les SCoT à venir vont être plus prescriptifs, pouvant aller jusqu'à l'obligation de conformité. .

Différents modèles d'organisation peuvent ainsi être dégagés en fonction des compétences, des capacités techniques et du « degré de maturité » de chaque intercommunalité, et au-delà, du choix des élus du territoire en matière de compétence urbanisme :

- La communauté de communes assument elles-mêmes l'instruction des autorisations, la compétence PLU (ou PLUI), l'assistance à maîtrise d'ouvrage des communes membres ainsi que la politique foncière ;
- Les communes conservent la compétence PLU, la communauté de communes assume l'instruction des autorisations ainsi que l'assistance à la mise en œuvre des PLU, le syndicat mixte assume quant à lui la fonction d'expertise et de conseil ;
- Le syndicat mixte assure la totalité de l'ingénierie en matière d'urbanisme et d'aménagement, limitant de fait l'intervention des intercommunalités.

Ce choix de modèle d'organisation a un lien direct sur la bonne mise en œuvre du SCoT, nécessitant dans tous les cas des élus et des techniciens correctement formés et pleinement associés à la démarche de planification.

6.1.4 L'obligation d'évaluation du document et les outils à mettre en place

L'analyse des résultats de l'application du SCoT en matière d'environnement, de transports et déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale doit intervenir « au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans à compter de la délibération portant approbation du SCoT ou de la dernière délibération portant révision complète de ce SCoT ou de la délibération ayant décidé son maintien en vigueur » (cf. article L. 122-14 du Code de l'urbanisme).

Une des difficultés majeures pour évaluer un SCoT est de parvenir à appréhender toutes ses dimensions et l'ensemble des maillons concourant à sa bonne mise en œuvre. En effet, le SCoT est un outil de planification très transversal, dont la réussite dépend de sa bonne traduction dans des documents tels que les PLU, le PDU, le PLH, ou dans les opérations d'aménagement, voire de ses prolongements opérationnels (à travers une Charte de Pays ou un Agenda 21 par exemple). L'évaluation de tels projets implique ainsi de faire des choix et de focaliser le travail sur un nombre restreint de points clés, que l'on peut qualifier de « questions d'évaluation ».

En premier lieu, les actions entreprises dans le cadre du SCoT doivent être évaluées au regard du développement durable : quels sont les impacts du SCoT sur le territoire ? Comment ce dernier évolue-t-il ?

- *outils : élaboration d'indicateurs territorialisés de développement durable définis à partir des orientations et objectifs retenus mais réfléchis dès l'élaboration du diagnostic, montage d'un observatoire territorial (SIG) avec le suivi continu réalisé par un chargé de mission dédié*
- *limites : les indicateurs liés aux effets de la mise en œuvre du SCoT doivent être à la fois vérifiables dans les faits, en cohérence avec l'échelle d'application du SCoT et fondés sur des liens tangibles entre les causes et les effets de la mise en œuvre du schéma*
- *Quelques exemples d'indicateurs retenus :*
 - *Evolution de la Surface Agricole Utile (SAU) sur l'ensemble du territoire et pour chaque commune du SCoT*
 - *Evolution des surfaces urbanisées créées au regard des objectifs fixés par le DOO*
 - *Volume d'eau consommé sur le territoire (par bassin versant de préférence)*
 - *Suivi des paramètres physico-chimiques dans les eaux superficielles et souterraines*
 - *Evolution des classements et inventaires des sites naturels à fort intérêt écologiques (ZNIEFF, Natural 2000, espaces naturels sensibles, etc.*
 - *Prise en compte de la réalisation de nouveaux Plans de Prévention des Risques (PPR)*
 - *Evolution des trafics routiers (choix des axes de communication)*
 - *Part modale de la voiture individuelle par commune*
 - *Nombre de démarche de mise en œuvre d'itinéraires « doux »*

PRECONISATION

Le montage d'un observatoire en interne permettrait de suivre au plus près et « en temps réel » l'évolution du territoire à partir des différents indicateurs retenus. Le choix de ces indicateurs est primordial afin de connaître les possibilités techniques de suivi (données disponibles, coût d'acquisition, difficulté éventuelle de mise à jour ou de comparaison dans le temps, etc.).

Ce suivi, intervenant dès l'approbation du SCoT, nécessite de fait la mobilisation d'un chargé de mission spécialisé en SIG/dynamiques territoriales (1/3 ETP), soit **un coût de fonctionnement de l'ordre de 10 000€ par an.**

Au-delà de l'évaluation, quelque peu technique, de mise en œuvre du document lui-même, il est également possible de s'intéresser à l'évaluation des modes de faire (pilotage, participation et implication des acteurs concernées, recherche de transversalité, etc.).

Cela doit notamment permettre d'ajuster éventuellement de façon continue le projet mais également de capitaliser sur de bonnes pratiques susceptibles d'être valorisées. L'objectif étant au final d'identifier les pistes d'améliorations possibles en termes de gouvernance et faciliter les prises de décision futures (réajustement des objectifs ainsi que des moyens dévolus au projet).

6.2 Le rapport au SCoT

6.2.1 Le renforcement du SCoT dans la hiérarchie des normes

La loi SRU du 13 décembre 2000 a renforcé la place des SCoT dans la hiérarchie des normes ainsi que son opposabilité.

Ainsi, le SCoT doit prendre en compte :

- Les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics
- Le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)
- Le Plan Climat-Energie Territorial
- La charte de développement de Pays

Il doit également être compatible avec :

- Les directives de protection et de mise en valeur des paysages
- Les chartes des parcs naturels et régionaux et des parcs nationaux
- Les orientations fondamentales du SDAGE
- Les objectifs de protection définis par le(s) SAGE
- Les objectifs de gestion des risques d'inondation

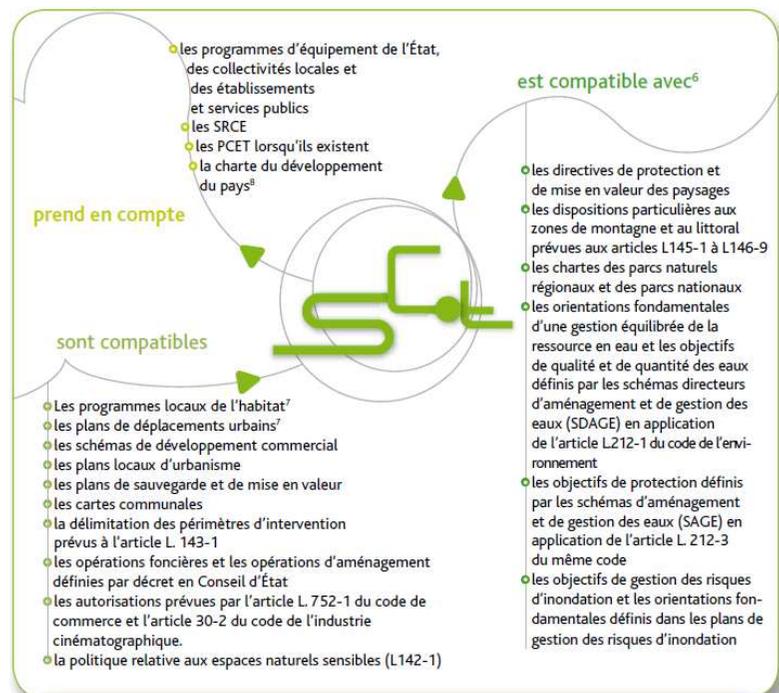
En revanche, doivent être compatibles avec le SCoT :

- Les Plans Locaux de l'Habitat
- Les Plans de Déplacements Urbains (*le Pays Midi-Quercy n'est a priori pas concerné car il n'y a pas de PDU à ce jour*)
- Les schémas de développement commercial
- Les PLU
- Les cartes communales
- La délimitation des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains délimité par le département (*cf. article L.143-1 du Code de l'urbanisme*)
- La politique relative aux espaces naturels sensibles des départements (*cf. article L.142-1 du Code de l'urbanisme*)

Le SCoT s'impose ainsi aux documents d'urbanisme et de planification : ces derniers doivent obligatoirement être compatibles avec les orientations du SCoT. Leur mise en compatibilité doit désormais être réalisée dans un délai de trois ans à compter de l'approbation du SCoT.

Le SCoT s'impose également aux opérations foncières et d'aménagement telles que les ZAD, les ZAC, les opérations de lotissement et de remembrement réalisées par des Associations Foncières Urbaines, constructions soumises à autorisation portant sur une surface de plancher plus de 5 000 m², la constitution de réserves foncières de plus de cinq hectares et d'un seul tenant (*cf. art R.122-5 du Code de l'urbanisme*) ainsi que les autorisations d'urbanisme commercial.

Enfin, la loi Grenelle II indique que si un périmètre d'un SCoT « recouvre en tout ou partie celui d'un Pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du schéma de cohérence territoriale prend en compte la charte de développement du pays ».



Source : Schéma de Cohérence Territoriale et Développement Durable, Un nouvel avenir pour les territoires, Novembre 2010

Rappel : Le principe de compatibilité implique une cohérence, une harmonie entre les documents. La décision ou la règle inférieure ne doit pas avoir pour effet d'empêcher l'application de la règle supérieure.

Quant à la notion de prise en compte d'un projet ou d'une opération, cela signifie qu'ils ne doivent pas être ignorés par le document de planification.

7. RESSOURCES

- « Etat des débats d'Agor@scot », les notes d'ETD, avril 2008
- « Les coûts de l'élaboration d'un SCoT », enquête ETD 2007, juin 2008
- « Les démarches Inter-Scot en France. État des lieux en 2009 et perspectives », Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France, février 2010
- « Vision stratégique de l'InterScot de l'aire urbaine toulousaine », AUAT, septembre 2010
- « Schéma de cohérence territoriale et développement durable, un nouvel avenir pour les territoires », Guide méthodologique, Plateforme Régionale Territoire et Développement Durable, novembre 2010
- « Du Scot SRU au Scot Grenelle, un document et sa structure porteuse aux capacités et responsabilités renforcées », Fédération Nationale des SCoT, janvier 2011
- « L'émergence d'un SCoT », Mise en œuvre du Grenelle de l'environnement en Franche-Comté, DREAL Franche-Comté, février 2011
- « La mise en œuvre d'un SCoT, Quelle gouvernance pour le suivi du SCoT ? », Certu, Etd, Fédération nationale des SCoT, FNAU, juin 2012
- « La mise en œuvre d'un SCoT, indicateurs de suivi », Certu, Etd, fédération nationale des SCoT, FNAU, juin 2012
- « La mise en œuvre d'un SCoT, un vrai défi », Certu, Etd, fédération nationale des SCoT, FNAU, juin 2012

8. GLOSSAIRE

CDCEA : Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles
CDCI : Commission Départementale de Coopération Intercommunale
CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
DAC : Document d'Aménagement Commercial
DGD : Dotation Générale de Décentralisation
DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs
EE : Evaluation Environnementale
EIE : Etat Initial de l'Environnement
ENE : loi portant Engagement National pour l'Environnement (loi Grenelle)
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
GIP : Groupement d'Intérêt Public
OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
PADD : Plan d'Aménagement et de Développement Durable
PCET : Plan Climat-Energie Territorial
PDU : Plan de Déplacement Urbain
PLH : Programme Local de l'Habitat
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PNR : Parc Naturel Régional
POS : Plan d'Occupation des Sols
PPR : Plan de Prévention des Risques
SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SIG : Système d'Information Géographique
SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SRCAE : Schéma Régional Climat Air Energie
SRCE : Schéma Régional de Cohérence Ecologique
TVB : Trame Verte et Bleue
ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

9. ANNEXES

9.1 Exemples de recommandations / préconisations / prescriptions au sein de DOO de SCoT

Suite aux visites sur sites et les échanges autour du projet de SCoT (8 et 21 juin 2012), une présentation des possibilités d'intégration d'orientations au sein du Document d'Orientations et d'Objectifs a été réalisée ; les éléments saillants sont présentés ci-après en fonction des premiers enjeux identifiés sur le Pays Midi-Quercy.

9.1.1 La valorisation des ressources forestières

- **La mise en place d'une Charte forestière**

➤ SCoT du Trégor

Accélérer le développement des activités de foresterie :

« Le SCoT prescrit :

Pour atteindre tous les objectifs énoncés, une Charte forestière et bocagère sera élaborée avec les propriétaires et les partenaires compétents, notamment le Département et la Région. Elle aura pour rôle de définir les rôles de chacun, les objectifs à atteindre et moyens à mobiliser, de participer à la mise en cohérence avec les autres initiatives régionales. »

➤ SCoT de la Boucle du Rhône en Dauphiné

Préserver l'espace agricole – les boisements :

« La valorisation de la gestion forestière, la préservation de la biodiversité et le développement des relations forêt-territoire seront réalisés dans le cadre de la charte forestière de territoire du département de l'Isère. Cette charte permettra de mettre en place différentes actions :

- Mobilisation d'outils fonciers (principal obstacle au développement économique de la forêt privée).
- Mise en place de plans de gestion.
- Développement de la filière énergétique des sous-produits forestiers.
- Aménagements récréatifs et balisage des sentiers,...

- **Faciliter l'implantation des équipements nécessaires à l'exploitation forestière**

➤ SCoT Pays de Gex

Préserver les espaces agricoles pour pérenniser l'activité agricole :

« Le SCoT fixe que toute urbanisation nouvelle est proscrite dans ces espaces (espaces agricoles existants ou à vocation affirmée) à l'exception des bâtiments liés au fonctionnement d'une filière bois. »

Localiser les équipements et les services en fonction de l'armature territoriale :

« Le SCoT définit que les équipements structurants à l'échelle de son territoire seront implantés de façon unique dans les pôles urbains ou dans les lieux correspondant à la spécificité de l'équipement. Il s'agit notamment : [...]

- des plateformes de stockage bois-énergie »

- **Organiser et structurer la filière-bois**

- **SCoT du Trégor**

Structurer la filière-bois énergie :

« L'organisation de la filière-bois-énergie sur le territoire constitue un des objectifs important pour la bonne gestion des milieux naturels, notamment boisés. Mais elle doit aussi permettre de créer une énergie renouvelable locale à partir de la biomasse. »

- **SCoT du Pays de Lorient**

Améliorer la gestion des espaces naturels / prescription :

« Pour une valorisation économique des bois et forêts, les communes doivent définir les orientations de gestion de ces espaces permettant le développement coordonné d'une filière bois-énergie sur le territoire. »

- **Valoriser la ressource-bois à travers les énergies renouvelables**

- **SCoT de la Boucle du Rhône en Dauphiné**

L'énergie - Objectif 3 : Développer l'utilisation des ressources locales :

« Conformément à l'article L.123-1 14° du Code de l'Urbanisme, le recours aux énergies renouvelables sera recommandé pour les équipements publics neufs. Pour cela, une étude énergétique comparative intégrant l'usage des énergies renouvelables sera réalisée pour tout investissement supérieur à 500 000 euros.

Dans les zones d'urbanisation dense (50 maisons à l'hectare minimum), où des réseaux de chaleur sont envisageables, l'implantation d'une chaufferie collective bois (et son système d'alimentation) sera intégrée à la réflexion sur l'aménagement du quartier.

Les communes devront systématiquement être accompagnées dans l'élaboration des PLU par un volet maîtrise de l'énergie. »

- **SCoT du Trégor**

Accélérer le développement des activités de foresterie :

« Le SCoT prescrit [...] que les collectivités locales participeront au développement des débouchés, notamment en généralisant les chaufferies-bois dans les équipements où cela est possible, et en valorisant ce matériau dans leurs projets de bâtiments et d'aménagement urbain. »

9.1.2 La préservation des espaces agricoles

- **Protéger les exploitations agricoles**

- **SCoT du Pays de Guingamp**

Maîtriser la consommation foncière par une nouvelle approche de l'urbanisation :

« Protéger les sièges d'exploitation agricole existants et pérennes, et les terres nécessaires au maintien de leur activité.

- Au niveau du site de production : la protection doit être assurée à la fois en veillant à ne pas créer ou conforter de zones urbaines dans le périmètre de co-visibilité de l'exploitation, et en ayant une gestion prudente du bâti existant notamment s'agissant des opérations de rénovation et changement de destination du bâti ancien.

- Prendre en compte l'unité foncière nécessaire au maintien de l'activité. Il conviendra notamment de préserver les parcelles accessibles aux animaux proches des sites d'exploitation. »

- **SCoT du Pays de Redon et Vilaine**

Préserver le capital foncier agricole :

« Il s'agit à l'échelle communale d'accompagner le monde agricole, ce qui peut passer par les actions suivantes :

- Aménagements visant à préserver les conditions d'organisation du travail (circulations de matériels, d'animaux,...) ;

- Soutiens spécifiques en matière d'installation ou de réinstallation des agriculteurs (bâtiment, foncier, réseaux...);

- Demander aux documents d'urbanisme locaux de réaliser des schémas d'aménagement agricoles permettant une localisation fine des exploitations agricoles ainsi qu'une approche prospective sur l'organisation agricole communale ;

- Inciter au recours limité à l'article L.123-3-1 du code de l'urbanisme : « Dans les zones agricoles, le règlement peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole. » ;

- Accompagnement de projets atypiques sur des logiques de circuits courts ;

- Favoriser les échanges parcellaires amiables pour une meilleure organisation du foncier. »

- **Préserver et valoriser les éléments remarquables agricoles**

- **SCoT du Pays de Morlaix**

Renforcer les espaces agricoles et les principes d'aménagement des territoires ruraux / préconisations :

« Il serait souhaitable de : [...] »

- Réaliser une analyse fine des bâtiments agricoles et non agricoles, identifier dans le document graphique des documents d'urbanisme locaux, les bâtiments agricoles dont le changement de destination sera autorisé au titre de l'article R. 123-7 du Code de l'Urbanisme pour les PLU par exemple. Proposer une règle de cohabitation en prenant en compte les contraintes liées aux installations classées et à la présence de tiers. »

Renforcer les espaces agricoles et les principes d'aménagement des territoires ruraux / prescriptions :

« Les PLU et les cartes communales devront identifier les éléments de paysages remarquables à préserver par une trame spécifique (L. 123-1 7° CU pour les PLU). Les éléments ainsi identifiés

seront protégés par l'obtention d'une autorisation préalable avant toute modification (article L. 442-2 CU pour les PLU). Cela concerne notamment les éléments de bocage (haies et talus). Une bonne intégration paysagère des bâtiments et habitations est à rechercher. »

- **Promouvoir la production agricole**

- **SCoT du Pays de Guingamp**

Développer une activité agricole plurielle :

« Il s'agit de garantir des conditions de bonne coexistence entre l'agriculture et les autres fonctions du territoire (habitat, activités économiques, tourisme...).

Pour cela il convient de maintenir des moyens de production et de diversification de l'agriculture, malgré la baisse du nombre d'exploitations, et des surfaces agricoles.

Il s'agit d'adapter les exploitations aux filières : [...]

- Favoriser le développement de démarches répondant aux attentes de la société : développement de circuits courts. Ces projets peuvent concerner un certain nombre de producteurs. Développer l'accueil à la ferme et la vente directe.

- Promouvoir la qualification des exploitations qui permet à l'agriculteur de s'inscrire durablement dans une démarche qualité reconnue. »

- **SCoT du Pays de Redon et Vilaine**

Promouvoir la valeur patrimoniale du Pays :

« Cette orientation de promotion de la valeur patrimoniale du Pays passe par les actions suivantes :

- Faire la promotion des produits agricoles et des exploitations du Pays :

. Communiquer (exposition itinérante, dépliant,...) sur la diversité des productions et des formes d'agriculture, rendre accessibles les contingences réglementaires et les exigences relatives à la qualité et à la sécurité sanitaire des denrées agricoles, qu'elles soient issues de productions standard, certifiées ou sous signe de qualité.

- Réaliser un document de présentation des exploitations engagées dans des logiques d'accueil ou de commercialisation de produits fermiers sur le territoire du Pays ;

- Promouvoir les sites majeurs du Pays, ainsi que certains éléments remarquables du patrimoine local par la poursuite de la politique d'interprétation et de promotion engagée par la Maison du Tourisme. »

9.1.3 L'accompagnement des nouveaux besoins de la population

- **Anticiper le vieillissement de la population**

- **SCoT du Grand Douaisis**

Assurer un meilleur équilibre social de l'habitat :

« Le phénomène de vieillissement de la population et la prise en compte des personnes à mobilité réduite doivent être intégrés dans la politique globale de l'habitat, **en adaptant les logements existants et en favorisant la construction de logements adaptés et accessibles**, situés à proximité des pôles d'équipements et de services de proximité. »

- **SCoT du Pays de Gex**

Anticiper le vieillissement de la population :

« Le territoire est actuellement peu équipé pour l'accueil des personnes âgées. Afin de répondre à la demande actuelle et future, le SCOT préconise de :

- soutenir le **maintien à domicile** des personnes âgées ou à mobilité réduite
- renforcer les structures d'accueil existantes

- favoriser la création de **structures d'accueil pour personnes âgées ou dépendantes**

Dans un souci de cohésion sociale, le développement de liens intergénérationnels sera systématiquement recherché lors de la réalisation de nouveaux équipements ou de l'extension des équipements existants, ainsi que dans les nouveaux programmes de logements. »

- **SCoT de Guingamp**

Répondre aux besoins de populations spécifiques :

« Adapter ou créer des logements pour la population vieillissante ou handicapée, en particulier dans les centres bourgs, réaliser des **structures intermédiaires de petite taille**, réparties sur tout le territoire, en apportant les services nécessaires (maintien à domicile, transport, commerces de proximité, ...) »

9.1.4 L'aménagement stratégique autour des pôles d'échanges

- **Densifier autour des pôles de gare**

- **SCoT du Pays de Redon et Vilaine**

Assurer une gestion économe de l'espace :

« Autour des pôles d'échanges, des gares et des équipements existants ou à créer, l'urbanisation doit atteindre un niveau de densité brute suffisant pour permettre à la desserte en transports publics d'être performante et de soutenir le projet. En fonction d'études urbaines portant sur les quartiers de pôles d'échange et de gares, les communes, dans le cadre de leur PLU, devront fixer des **densités brutes majorées** par rapport aux densités brutes fixées dans le SCoT. »

- **SCoT du Grand Douaisis**

Faire des pôles gares des lieux stratégiques :

« L'urbanisation autour des pôles gares (500 mètres environ) privilégie un habitat dense (**au moins 35 logements/hectare utile**) accompagné de services de proximité. L'urbanisation se développe prioritairement dans le tissu urbain existant par le biais d'opérations de renouvellement urbain (reconversion des friches, etc.) ou sur des espaces non bâtis situés à proximité immédiate de la gare. »

- **Favoriser les échanges et le rabattement vers les pôles de gare**

- **SCoT du Sud Toulousain**

Favoriser et développer les modes de transports alternatifs à l'automobile afin de limiter les pollutions / P66 :

« Les secteurs à proximité des points d'arrêts de transports en commun à haut niveau de desserte (gare ou desserte par bus express cadence) font l'objet d'une urbanisation particulière : [...] pour tous les arrêts, **l'accessibilité par des pistes cyclables est étudiée dans un rayon d'au moins 1 kilomètre.** »

- **SCoT du Pays de Redon et Vilaine**

Aménager l'espace des pôles d'échanges, des arrêts, des haltes routières et des gares SNCF :

« Toute requalification ou création de pôles d'échanges et des abords des gares devra intégrer les objectifs d'aménagement suivants :

- Les **pôles d'échanges** permettent une attente des TC / TAD, protégée des conditions climatiques et en totale **sécurité** par rapport à la circulation
- Les abords doivent être valorisés par l'aménagement d'**espaces publics de qualité** offrant des fonctions associant équipements, commerces, services
- Le **stationnement** est prévu dans un souci d'économie d'espace, des cheminements piétonniers et cyclistes doivent être organisés, le besoin d'accessibilité des **personnes à mobilité réduite** doit être pris en compte. »

- **SCoT du Grand Albigeois**

Le réseau de desserte secondaire : l'accès des communes et quartiers au réseau primaire

« Le SCoT promeut les initiatives individuelles ou collectives qui visent à limiter l'usage des véhicules individuels, et notamment les démarches qui visent à faciliter le développement du covoiturage (initiative mise en œuvre par le Pays Albigeois et Bastides notamment). [...] »

L'ensemble de ces dispositions sera à décliner et préciser dans le cadre du Plan de Déplacements Urbains en cours de réalisation sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de l'Albigeois. »

- **SCoT de la plaine de Versailles**

La desserte en transports collectifs

« Des réflexions pourront être lancées au sein de l'intercommunalité afin d'améliorer l'accès aux pôles de rabattement externes et internes [...] :

- La création d'une plateforme numérique, pour faciliter la mise en relation de la demande des différents types d'offre (centrale de mobilité). »

- **SCoT de Concarneau Cornouaille Agglomération**

Prescription : Aménager des aires de co-voiturage à proximité des grands axes de circulation

« Le SCoT prescrit d'aménager deux aires de covoiturage à proximité de la RN 165 aux échangeurs de Coat Conq et de Kerampaou. L'accès à ces aires devra être clairement signalé, sécurisé, libre et gratuit. »

Préconisations relatives à la création d'aires de co-voiturage dans les communes

« Afin de développer la pratique du co-voiturage, le SCoT préconise de mettre en place un maillage d'aires plus petites dans chaque commune du territoire.

Ainsi, le Conseil Général du Finistère offre la possibilité aux communes de labelliser des aires de covoiturages locales sur des parkings existants et répondant à un certain nombre de critères :

- Localisation : co-voiturage spontané existant à proximité, axe routier fréquenté...
- Aménagement : 10 places minimum, surface enrobée de préférence
- Sécurité : accès et manœuvres aisées, visibilité, éclairage, cheminement piéton. »

