

Diagnostic territorial systémique de la région Centre

Club des SCoT
09 juillet 2014

DREAL et DDT du Centre

Présentation de l'étude

Patricia BARTHELEMY
DREAL / SBLAD



MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

La genèse

Une étude ...

- ... **partenariale**
- ... **validée par l'État en CAR**
- ... **diffusée largement**

Étude de diagnostic territorial
systémique de la région Centre

Et propositions de couverture en SCoT

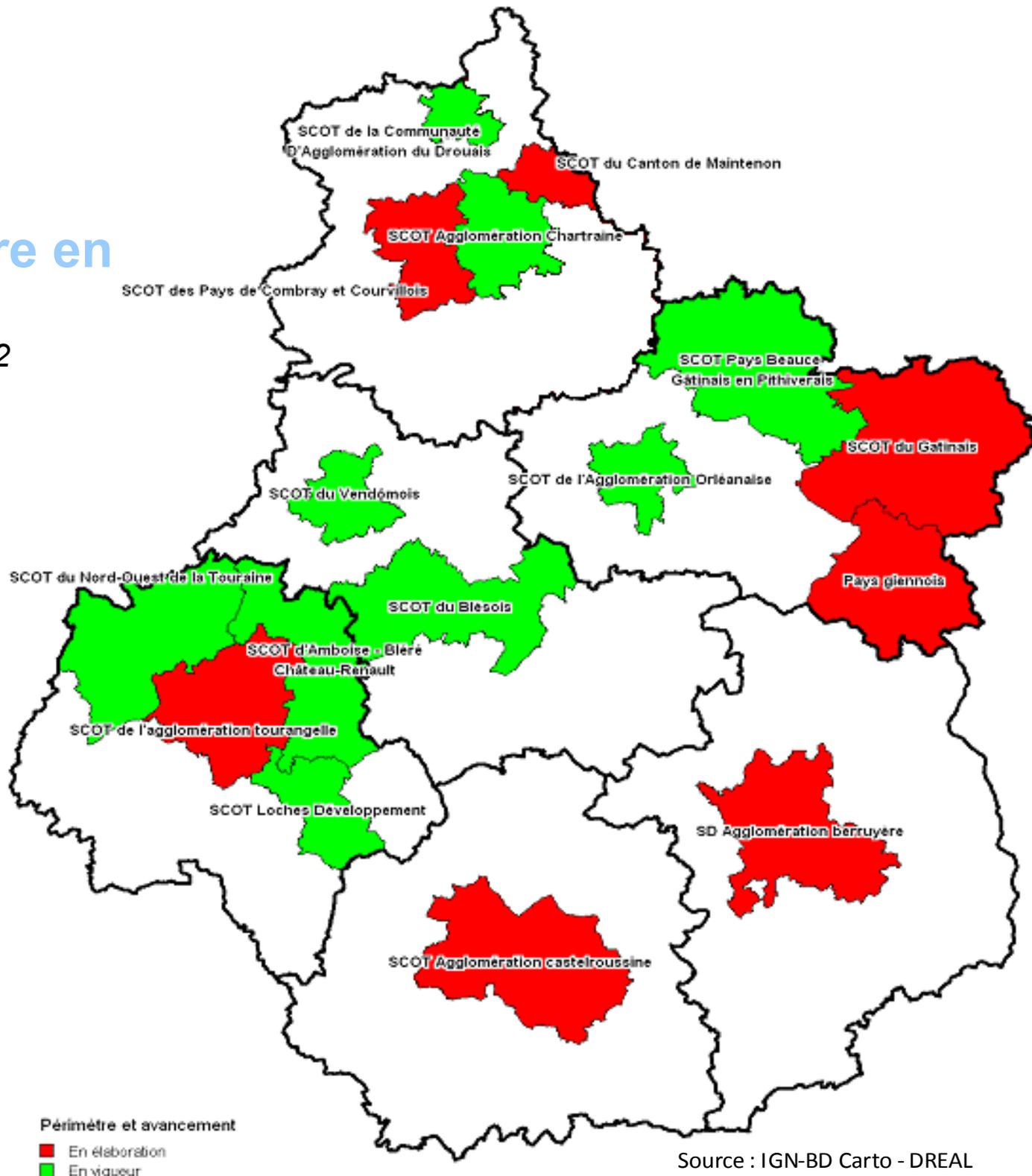


Novembre 2013

Un constat : une faible couverture en SCOT

Situation au 1^{er} janvier 2012

- ✓ 7 Scot en cours de procédure
- ✓ 9 SCoT en vigueur



Source : IGN-BD Carto - DREAL

Un contexte : le Grenelle de l'environnement

- ✓ Couverture généralisée des SCoT → échéance 2017
- ✓ Renforcement du rôle du préfet sur le périmètre proposé

Un besoin :

- ✓ Comprendre le fonctionnement du territoire pour renforcer le « dire » de l'État :
 - Quelle pertinence des périmètres actuels ?
 - Quelles perspectives souhaitables sur les territoires sans SCOT ?
 - Quels enjeux inter-SCOT ?

Une démarche caractérisée par une double approche :

- ✓ Une analyse systémique du territoire régional
- ✓ Une approche inter-services de l'État, en association avec les acteurs régionaux (conseil régional...) et locaux (syndicats) pour un diagnostic partagé

Un principe :

Considérer que la définition d'un périmètre de SCOT relève de trois dimensions complémentaires :

- Une **dimension géographique**, liée à l'organisation des territoires et aux déplacements quotidiens,
- Une **dimension liée aux enjeux territoriaux**, auxquels les SCOT devront apporter des réponses pertinentes à partir des logiques de fonctionnement et des interrelations entre territoires,
- Une **dimension politique et stratégique**, liées à l'organisation institutionnelle et aux habitudes de travail entre élus et territoires.

Méthode

Élaborer un référentiel...

A Hiérarchie et organisation de l'espace régional

B Systèmes territoriaux en dynamique

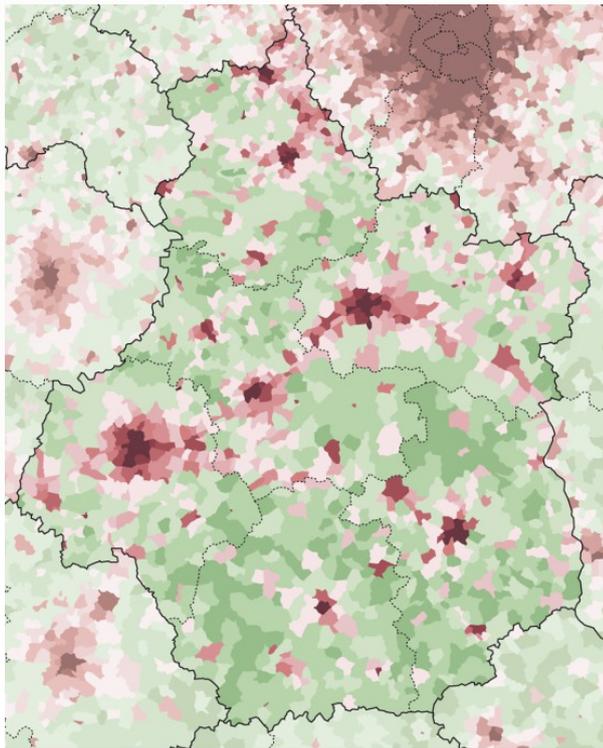
C Approche cartographique objectifs des SCOT

D Logiques administratives et stratégiques

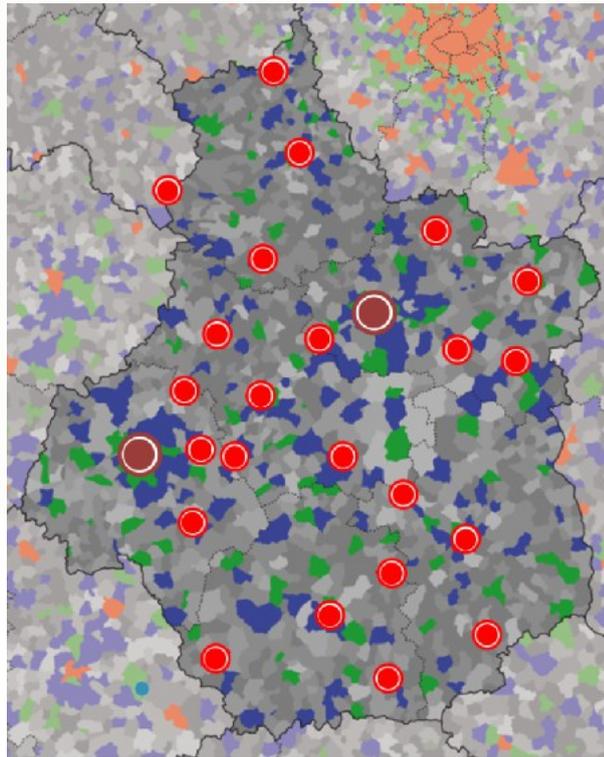
S'appuyer sur des indicateurs d'organisation territoriale...

- A1 Population** : volumes et densités
- A2** Nombre d'emplois
- A3** Types d'activités économiques, spécialisation des territoires
- A4** Niveau de présence des emplois métropolitains
- A5** Hiérarchie et localisation de l'offre de services
- A6** Infrastructures de transport

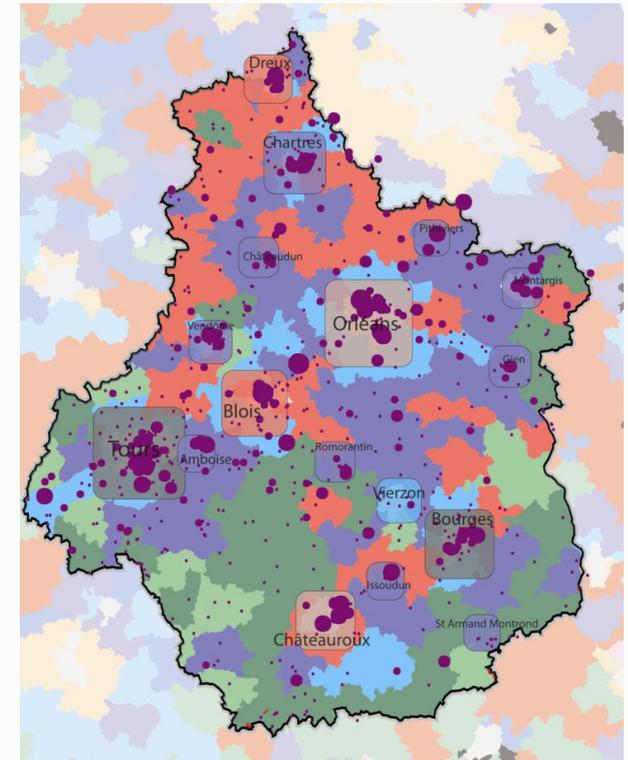
Densité de population



Offre de services



Activités économiques et spécialisation des territoires

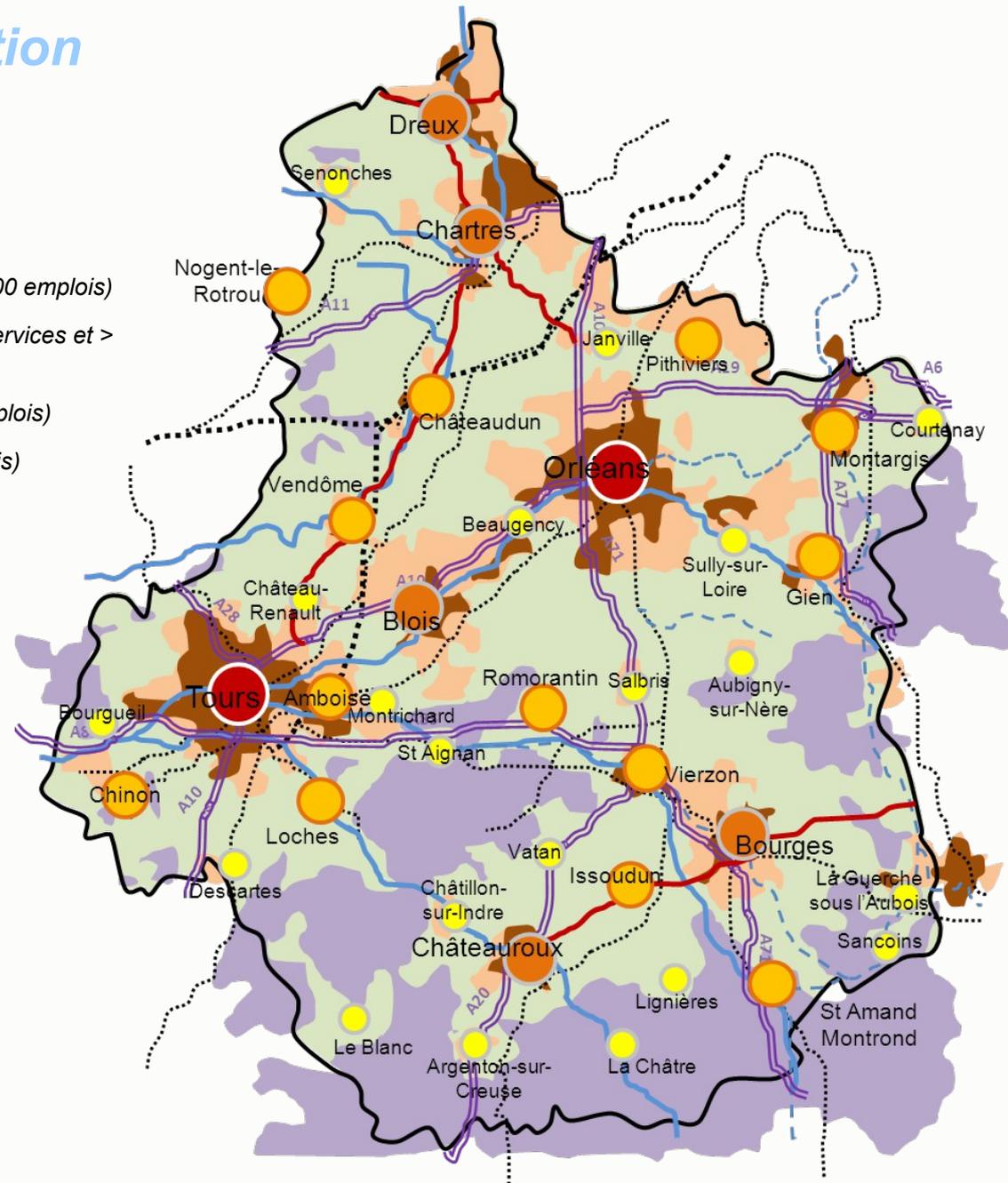


...pour aboutir à une hiérarchisation de l'ESPACE REGIONAL

-  Pôle métropolitain (pôle métropolitain de services, > 50 000 emplois)
-  Pôle d'envergure départementale (pôle centralité de services et > 15 000 emplois)
-  Pôle structurant (pôle centralité de services et > 5 000 emplois)
-  Pôle de proximité (pôle de services et pôle < 5 000 emplois)

-  Zone urbaine et périurbain dense
-  Périurbain éloigné et peu densifié
-  Zone rurale sous faible influence urbaine
-  Zone rurale hors de l'influence urbaine, population âgée

- Offre de transport**
-  Autoroute
 -  Route nationale
 -  Ligne à grande vitesse
 -  Voie ferroviaire (voyageurs)



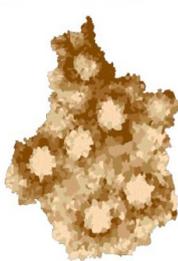
... puis à la définition de bassins infra-régionaux

Hierarchie et organisation de l'espace régional

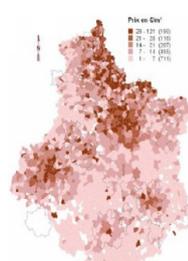
Aire d'attraction des pôles d'emplois



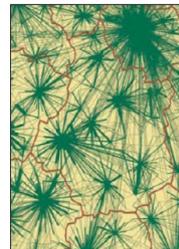
Part des actifs effectuant plus de 20km par jour



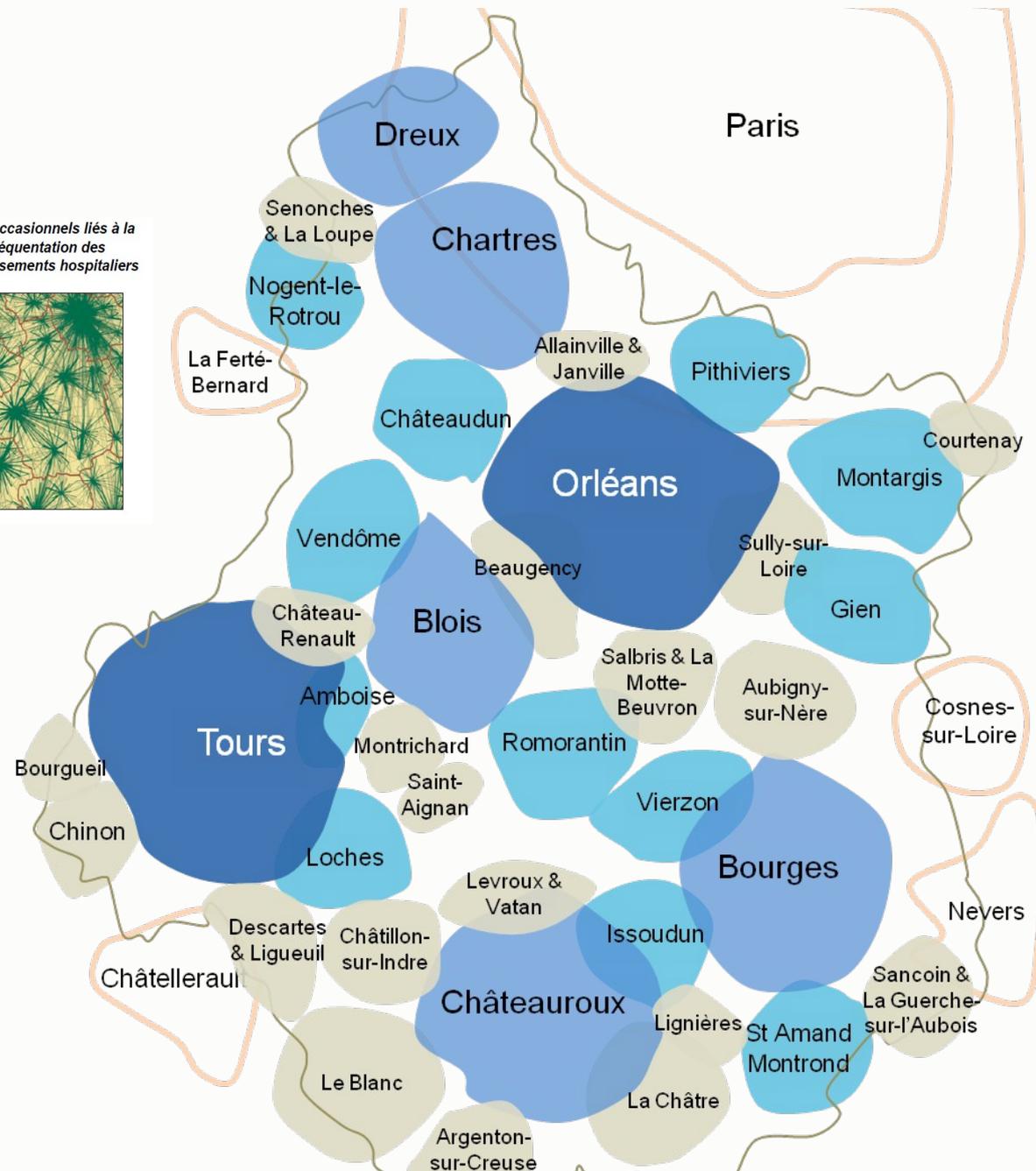
Prix du foncier



Flux occasionnels liés à la fréquentation des établissements hospitaliers



-  Bassin d'un pôle régional
(pôle métropolitain de services et plus de 50 000 emplois)
-  Bassin d'un pôle départemental
(pôle centralité de services et plus de 15 000 emplois)
-  Bassin d'un pôle intermédiaire
(pôle centralité de services et plus de 5 000 emplois)
-  Bassin d'un pôle de proximité
(pôle de services et pôle de moins de 5 000 emplois)
-  Bassin d'un pôle extérieur au territoire régional



... hiérarchisés et connectés entre eux...

Systèmes territoriaux en dynamique

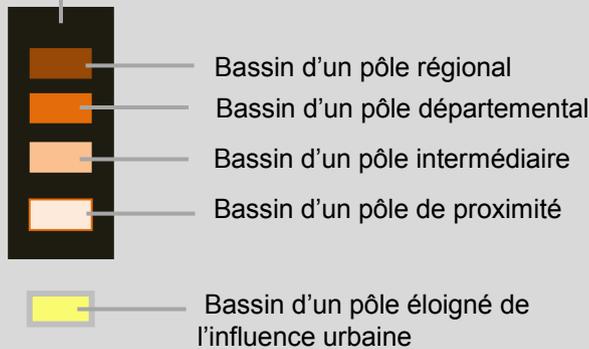
B1 Carte des mobilités quotidiennes liées à l'accès à l'emploi

B2 Carte des mobilités quotidiennes liées à l'accès aux commerces, services, équipements

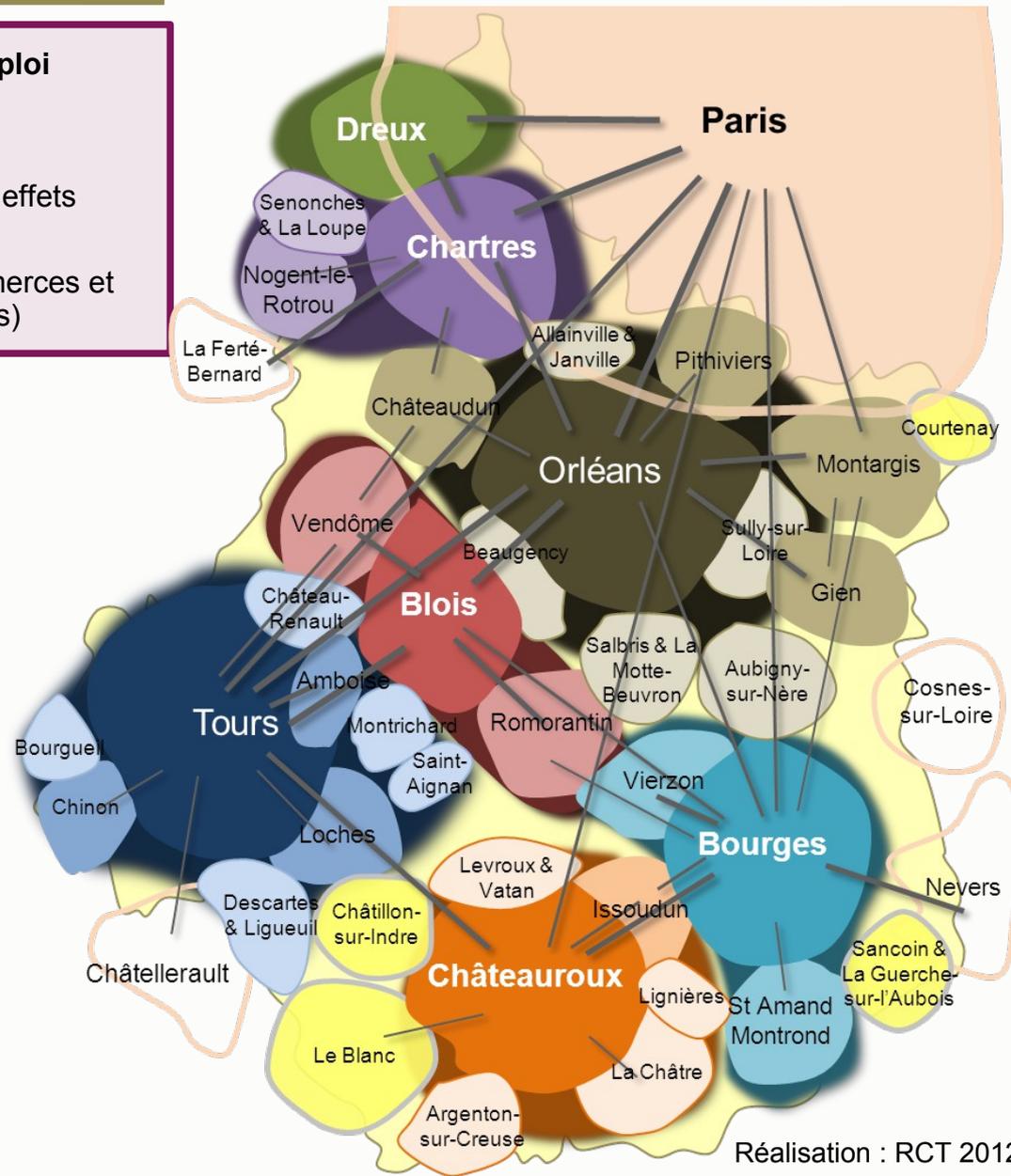
B3 Cartes de la polarisation territoriale vue à travers ses effets sur les distances quotidiennes et les prix du foncier

B4 Cartes sur les flux entre aires urbaines (emploi, commerces et santé, inter entreprises, résidences principales / secondaires)

Ensemble territorial polarisé par un pôle régional ou départemental



Intensité des flux entre ensembles territoriaux

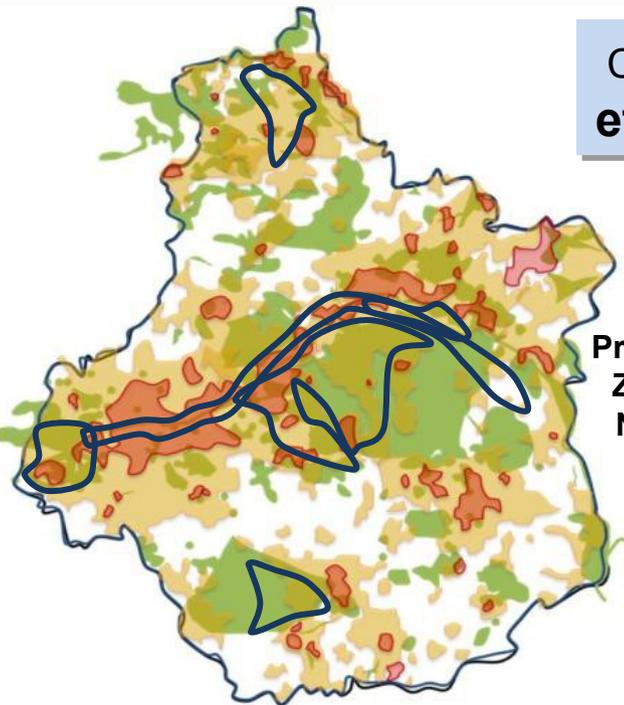


Réalisation : RCT 2012

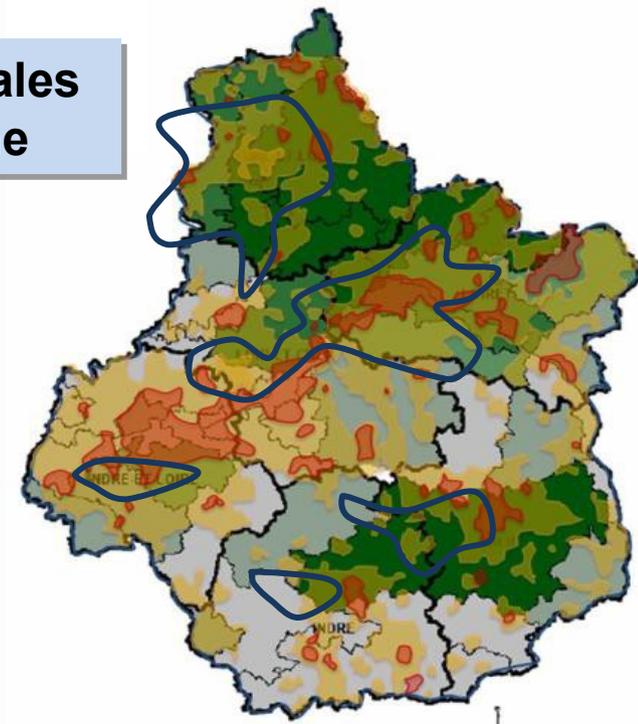
... Intégrer les enjeux territoriaux de développement durable...

- C1** Carte des richesses environnementales et agricoles et pression urbaine
- C2** Carte de l'exposition des populations aux risques naturels et technologiques
- C3** Carte de la cohérence entre dynamique résidentielle et localisation des emplois, services et transports collectifs
- C4** Carte de la fragilité des populations et éloignement aux services

C1- Richesses environnementales et agricoles et pression urbaine



Pression sur les
ZNIEFF I & II,
Natura 2000,
protection
biotope



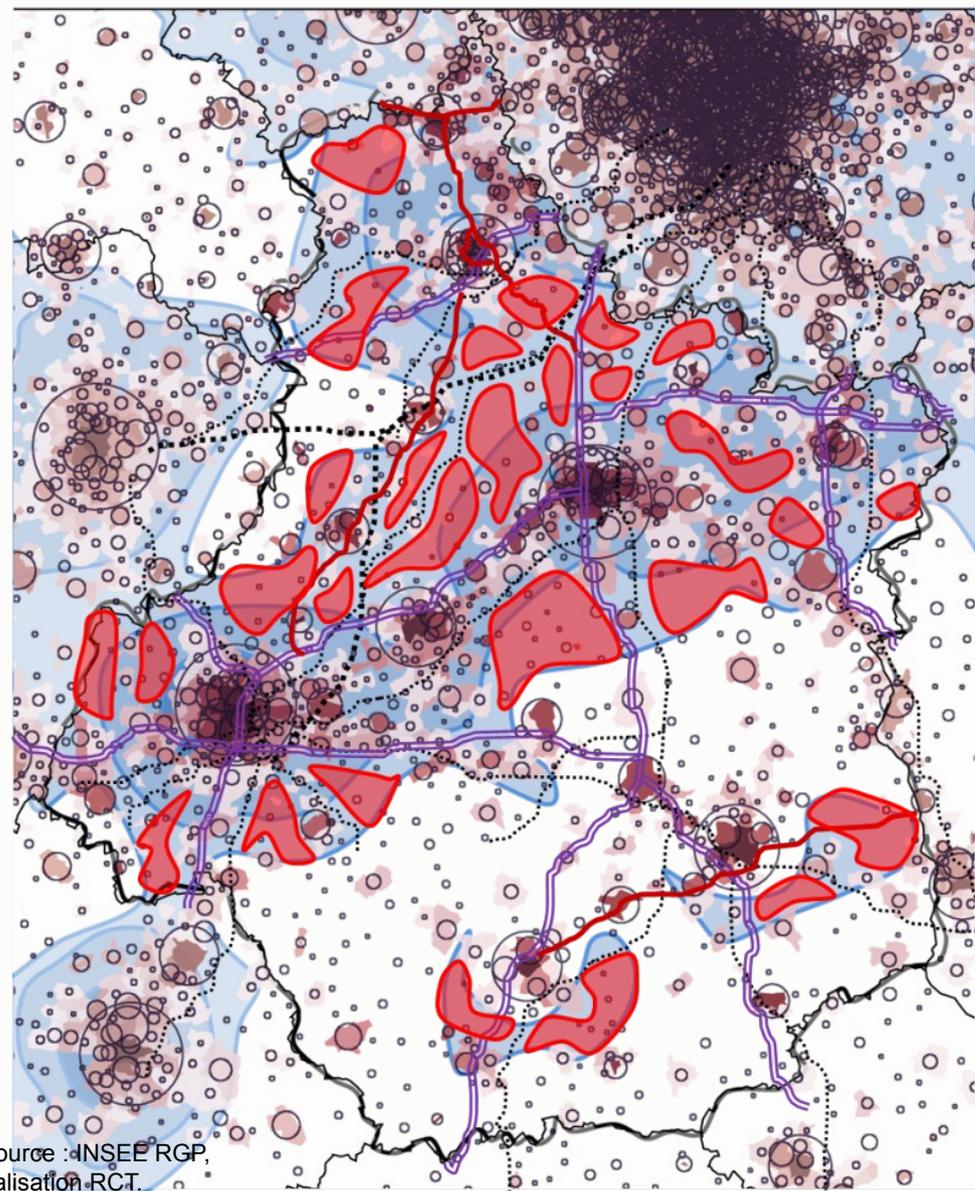
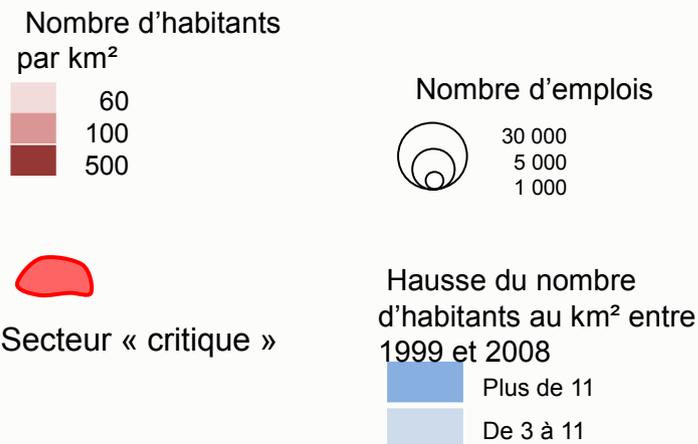
Pression sur les
zones agricoles à
forte valeur
agronomique

... Intégrer les enjeux territoriaux de développe

Les secteurs critiques (en rouge) : développement résidentiel hors zones denses, sans emplois et sans transports collectifs.

Approche cartographique objectifs des SCOT

- C1** Carte des richesses environnementales et agricoles et pression urbaine
- C2** Carte de l'exposition des populations aux risques naturels et technologiques
- C3** Carte de la cohérence entre dynamique résidentielle et localisation des emplois, services et transports collectifs
- C4** Carte de la fragilité des populations et éloignement aux services



Source : INSEE RGP, réalisation RCT.

C3- Cohérence entre dynamique résidentielle et localisation emplois / services / TC

... Intégrer les enjeux territoriaux de développement durable...

C1 Carte des richesses environnementales et agricoles et pression urbaine

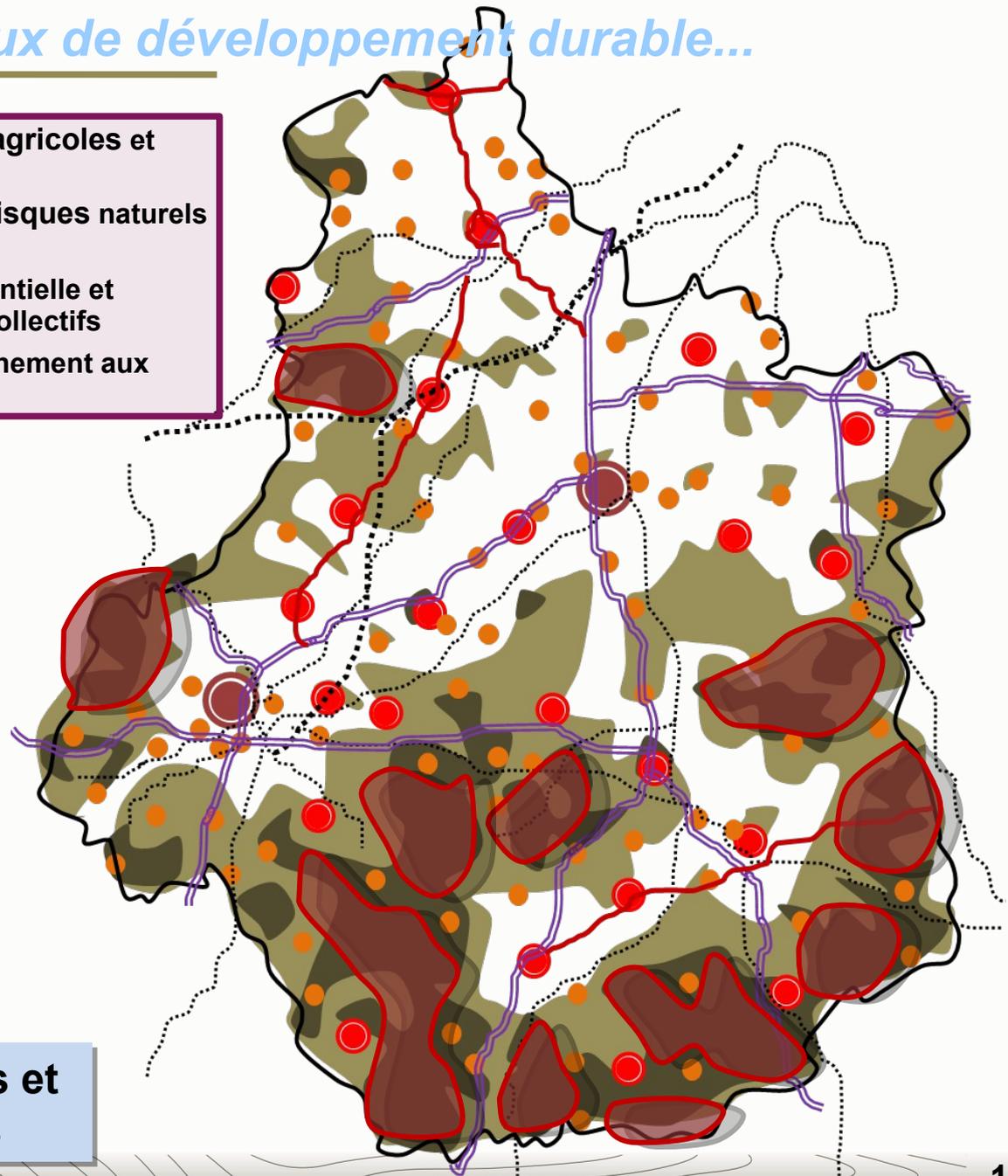
C2 Carte de l'exposition des populations aux risques naturels et technologiques

C3 Carte de la cohérence entre dynamique résidentielle et localisation des emplois, services et transports collectifs

C4 Carte de la fragilité des populations et éloignement aux services

Indicateur synthétique de revenus « pauvreté »

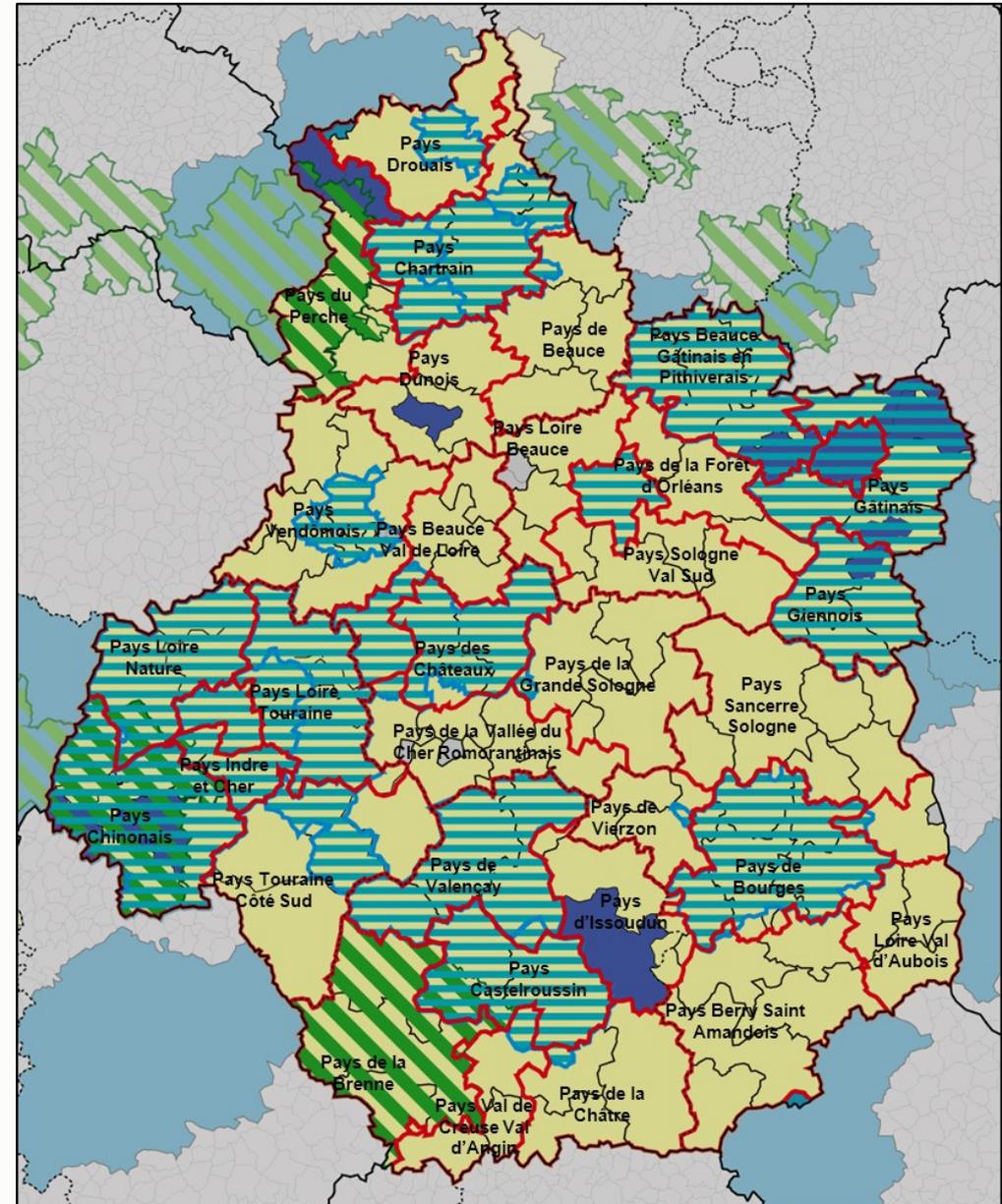
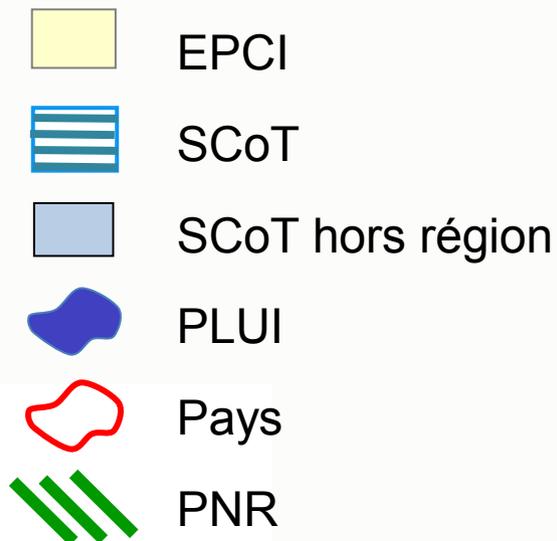
-  Moyen
-  Assez fort
-  Fort
-  Pôle métropolitain
-  Pôle de centralité
-  Pôle intermédiaire
-  Secteur « critique »



C4- Fragilité des populations et éloignement aux services

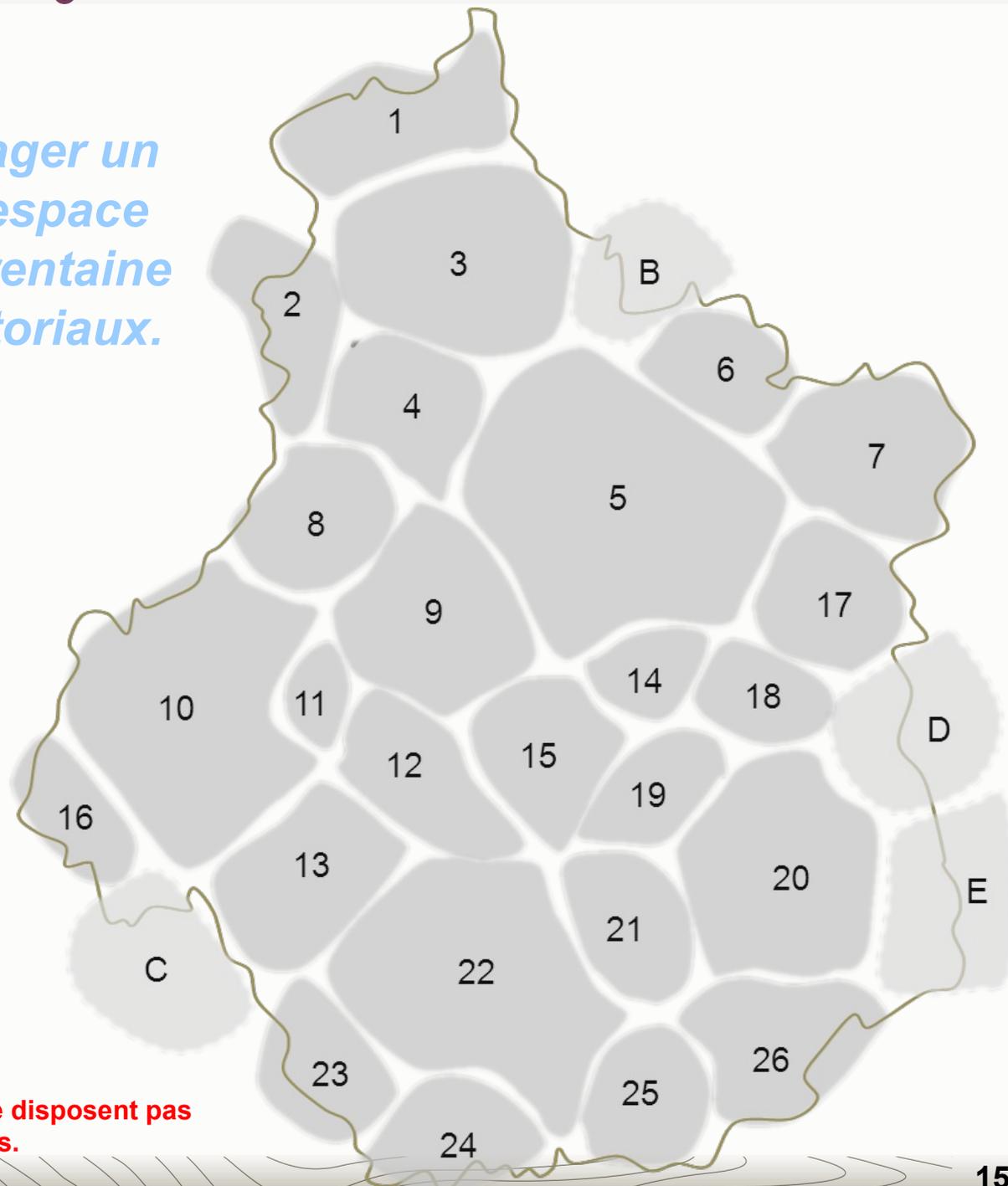
Et tenir compte des périmètres administratifs et stratégiques existants

- D1 Découpages intercommunaux, SDCI
- D2 Cartographie des PLUi
- D3 Couverture des PNR et Pays
- D4 Couverture des SCoT



- 1 Dreux
- 2 Nogent-le-Rotrou
- 3 Chartres
- 4 Châteaudun
- 5 Orléans
- 6 Pithiviers
- 7 Montargis
- 8 Vendôme
- 9 Blois
- 10 Tours
- 11 Amboise
- 12 Montrichard / St Aignan
- 13 Loches / Descartes / Ligueil
- 14 Salbris / Lamotte-Beuvron
- 15 Romorantin
- 16 Chinon / Bourgueil
- 17 Gien
- 18 Aubigny sur Nère
- 19 Vierzon
- 20 Bourges
- 21 Issoudun
- 22 Châteauroux
- 23 Le Blanc
- 24 Argenton sur Creuse
- 25 La Châtre
- 26 St Amand Montrond

...pour enfin dégager un découpage de l'espace régional en une trentaine de systèmes territoriaux.



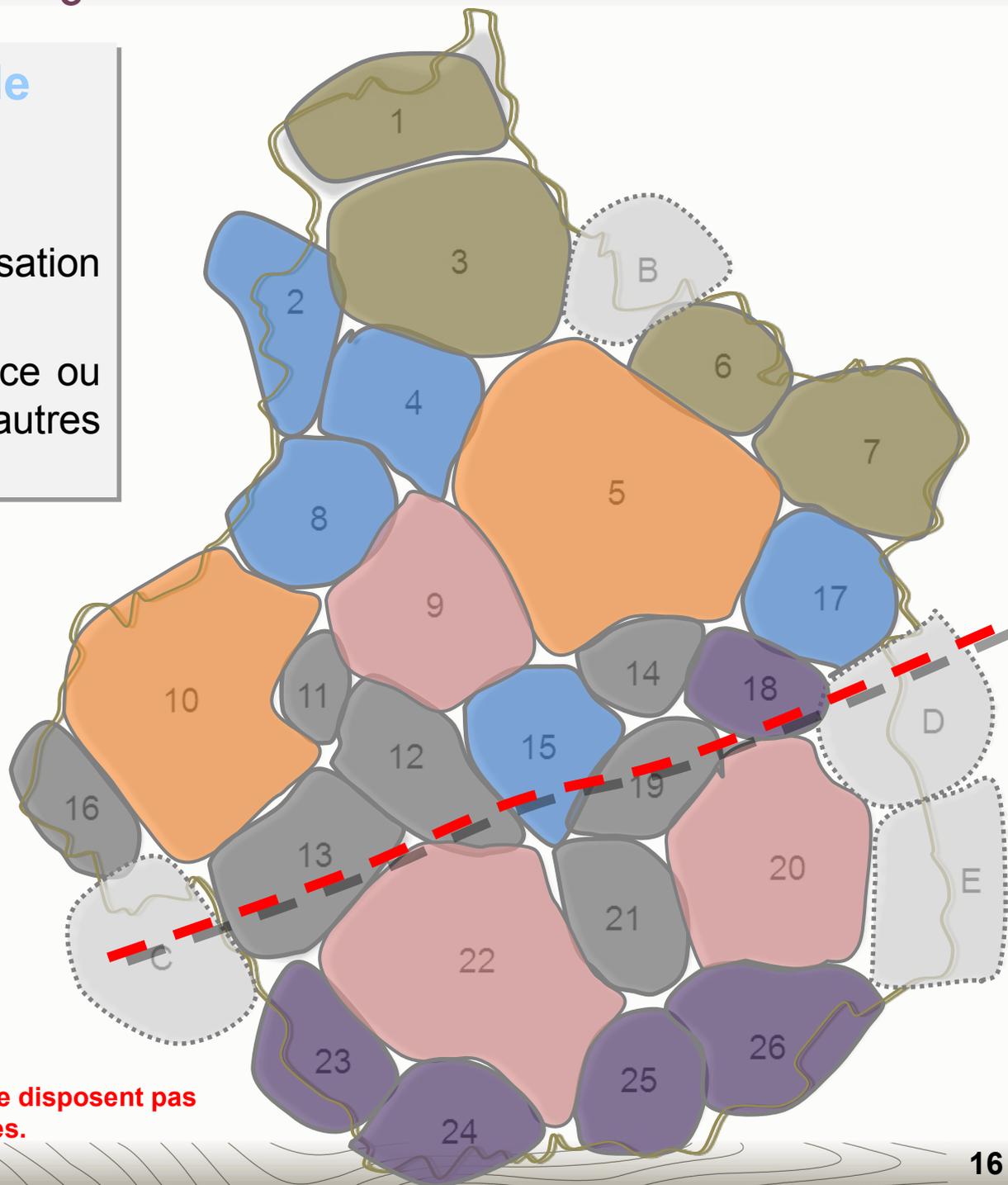
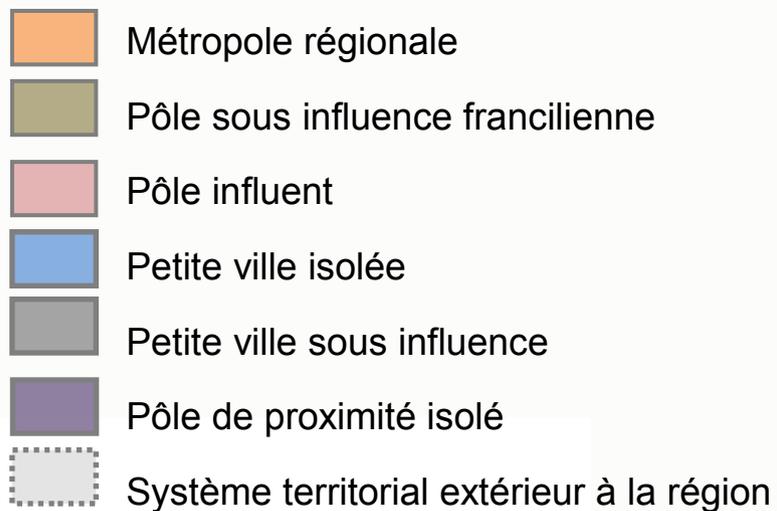
Systèmes territoriaux polarisés par un pôle extérieur à la région :

- A Étampes
- B Châtelleraut
- C Cosne-sur-Loire
- D Nevers

Ces systèmes territoriaux ne disposent pas de limites strictes ni précises.

Une réflexion par types de systèmes territoriaux

- En fonction de la capacité de polarisation de leur pôle urbain,
- En fonction de leur niveau d'influence ou de dépendance par rapport à d'autres systèmes territoriaux.



Ces systèmes territoriaux ne disposent pas de limites strictes ni précises.

Chaque système territorial donne lieu à une monographie :

- organisation - fonctionnement (relations autres territoires)
- dynamiques-problématiques (pressions, cohérence emploi-habitat, accès services)
- perspectives-enjeux (gouvernance, point de vue sur la couverture en SCoT)

Système territorial de Dreux
Monographie territoriale

DREAL Centre 2013

Le système territorial de Nogent-le-Roi/Dreux

Situation générale

Pondération de l'ajon relativement autonome, le secteur de Nogent-le-Roi constitue un territoire caractérisé par des industries agro-alimentaires généralement petites, rassemblées sur tout le sud du système territorial. La dynamique dominante est tributaire d'une zone de territoire étalée à proximité de l'agglomération urbaine, ce qui fait peser des pressions particulières sur les espaces agricoles.

Ce système territorial est structuré autour de Nogent-le-Roi/Dreux, classé comme ville + structurel (+11 121 habitants et 7100 emplois pour le commune).

Plusieurs villes secondaires influent également le territoire : Thoiry-Charlès à Tiel (2 010 habitants, 700 emplois) et Authon-du-Perche au sud (1 200 habitants et 800 emplois).

Le territoire est traversé par un axe routier majeur, l'A11 qui relie Chartres et Tiel (saône Flanchères), et par une ligne à grande vitesse à l'est du sud de son territoire.

Le reste du territoire est constitué de petites villes et de bourgs ruraux et un espace agricole dominé par les grandes cultures.

Le territoire est majoritairement constitué de zones rurales sous forte influence urbaine voire de zones rurales hors de l'influence urbaine au sud.

1 Organisation et fonctionnement du territoire

Les données d'emploi

L'offre de services

Fonctionnement interne

La superficie importante de ce système territorial s'explique par le poids en emplois et en services de Chartres, mais aussi par l'étalement des autres pôles secondaires (Dreux au nord, Nogent-le-Roi et Tiel, Charleval au sud et Flanchères à Tiel).

Le pôle de Chartres organise une part importante des déplacements quotidiens de la population du système territorial et étend son influence sur les pôles de Dreux et de La Loupe et Nogent-le-Roi/Dreux. Cette influence est caractérisée par l'offre principale de plusieurs services (commerce, culture, santé, éducation, etc.) et par la présence de services de proximité (commerce, culture, santé, éducation, etc.) et par la présence de services de proximité (commerce, culture, santé, éducation, etc.).

POPULATION				EMPLOI		
Indice	Dreux	Tiel	100	Indice	Ratio emploi/hab	Ratio emploi/hab
2000	100	100	2000	2000	2000	2000
76	38	0,71	10 870	2,26	1,00	1,11

Les données sur la population et l'emploi sont issues du recensement INSEE 2009.

2 Dynamiques et problématiques du territoire

Cohérence entre dynamiques résidentielles et organisation du territoire

L'accès à l'emploi et aux services

Le SCoT vise à définir les conditions d'un développement du territoire permettant de réduire la dépendance à l'automobile au profit des transports collectifs, de renforcer le cadre scolaire et d'optimiser la localisation des fonctions urbaines (emploi, services, habitat) en fonction des besoins de la population.

Les deux cartes ci-dessus permettent d'illustrer cette problématique. Elles ont été réalisées en croisant les données de la dynamique résidentielle par rapport à l'organisation du territoire (carte de gauche), Dreux part en matière de densité de population, et leur étalement au sud de Chartres (carte de droite).

Carte du Nord

Le décalage croissant entre la localisation des emplois et des services et le développement résidentiel est notable sur tout le pourtour du système territorial. Sur ces communes, la densité est à un développement résidentiel à priori peu soutenable avec les capacités d'accueil des territoires.

Carte du Sud

La population du territoire est majoritairement composée de communes rurales, notamment au sud du système territorial. La situation de ces communes apparaît donc plutôt préoccupante tant en raison de leur éloignement par rapport aux services, qu'en regard de la densité résidentielle à un développement résidentiel déconnecté des systèmes de transports collectifs et éloigné des zones d'emploi.

2 Dynamiques et problématiques du territoire

Pression sur les espaces naturels protégés

Pression sur les zones agricoles à forte valeur agroécologique

Les pressions urbaines sur les richesses environnementales et naturelles

Le Décret de l'intercommunalité prévoit que le SCoT définit les « grands enjeux relatifs aux espaces naturels, à certaines zones rurales, urbaines agricoles et forestières » et présente une stratégie de préservation de ces espaces naturels et agricoles.

Il est donc important de pouvoir identifier les secteurs naturels et agricoles soumis à des pressions urbaines importantes, de manière à prendre des dispositions pour limiter ou réduire le poids et la dégradation de ces secteurs.

Carte du Nord

La dynamique résidentielle du territoire est orientée selon un axe nord-sud. Elle correspond aux principaux axes de transport (N102, voie ferrée, Loir), mais également à des secteurs naturels protégés.

Aux portes sud du territoire, une attention doit être portée à la préservation de la forêt de Préval et de la forêt de Marchenois, encore préservées de la pression périurbaine.

Carte du Sud

La dynamique résidentielle du territoire entraîne par ailleurs une pression significative sur les zones agricoles à forte valeur agroécologique situées le long de la N102, ainsi qu'au nord du territoire.

Un cadre réglementaire « pressant »

Urbanisation limitée

Lois Grenelles

Les dérogations à l'article L122-2 (urbanisation limitée) sont données, après avis de la CDCEA, soit par le préfet soit par l'EPCI si un périmètre de SCoT est arrêté

**Publication
Loi ALUR
26 mars 2014**

1^{er} janvier 2016

**Les POS non mis en
révision deviennent
caducs**

**Généralisation des SCoT :
les communes non
couvertes par un SCOT
sont soumises à la règle
de l'urbanisation limitée**

1^{er} janvier 2017

**Les PLU
doivent avoir été
Grenellisés**

**Les SCoT doivent
avoir été Grenellisés**

Les dérogations à l'article L122-2 (urbanisation limitée) sont données, après avis de la CDCEA, par le préfet après avis de l'EPCI si un périmètre de SCoT est arrêté

27 mars 2017

**Les POS mis en révision
avant le 31 décembre 2015
deviennent caducs si la
révision n'a pas abouti**

**Le PLU devient la norme : la
compétence « documents
d'urbanisme » est transférée
automatiquement aux EPCI**



LOI ALUR

Pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové a été validée par le Conseil constitutionnel le 20 mars 2014 et promulguée le 24 mars 2014.

La loi

Loi Alur : Urbanisme et aménagement

- ⇒ Validée par le Conseil constitutionnel le 20.03.14 et promulguée le 24 mars 2014.
- ⇒ Vise à combattre la crise du logement, marquée depuis de nombreuses années par une forte augmentation des prix, une pénurie de logements et une baisse du pouvoir d'achat des ménages.
- ⇒ Structuré selon trois axes complémentaires, ce texte est porteur d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation.

Les 4 titres du projet de loi

- ⇒ Favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable
- ⇒ Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées
- ⇒ Améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement
- ⇒ Moderniser l'urbanisme dans une perspective de transition écologique des territoires

Développer la planification stratégique : le SCoT

Objectifs et mesures

- renforcer le rôle intégrateur des SCoT → hiérarchie des normes
- améliorer la couverture territoriale des SCoT → urbanisation limitée et échelle d'un SCoT
- conforter le rôle du SCoT dans la maîtrise de l'aménagement commercial

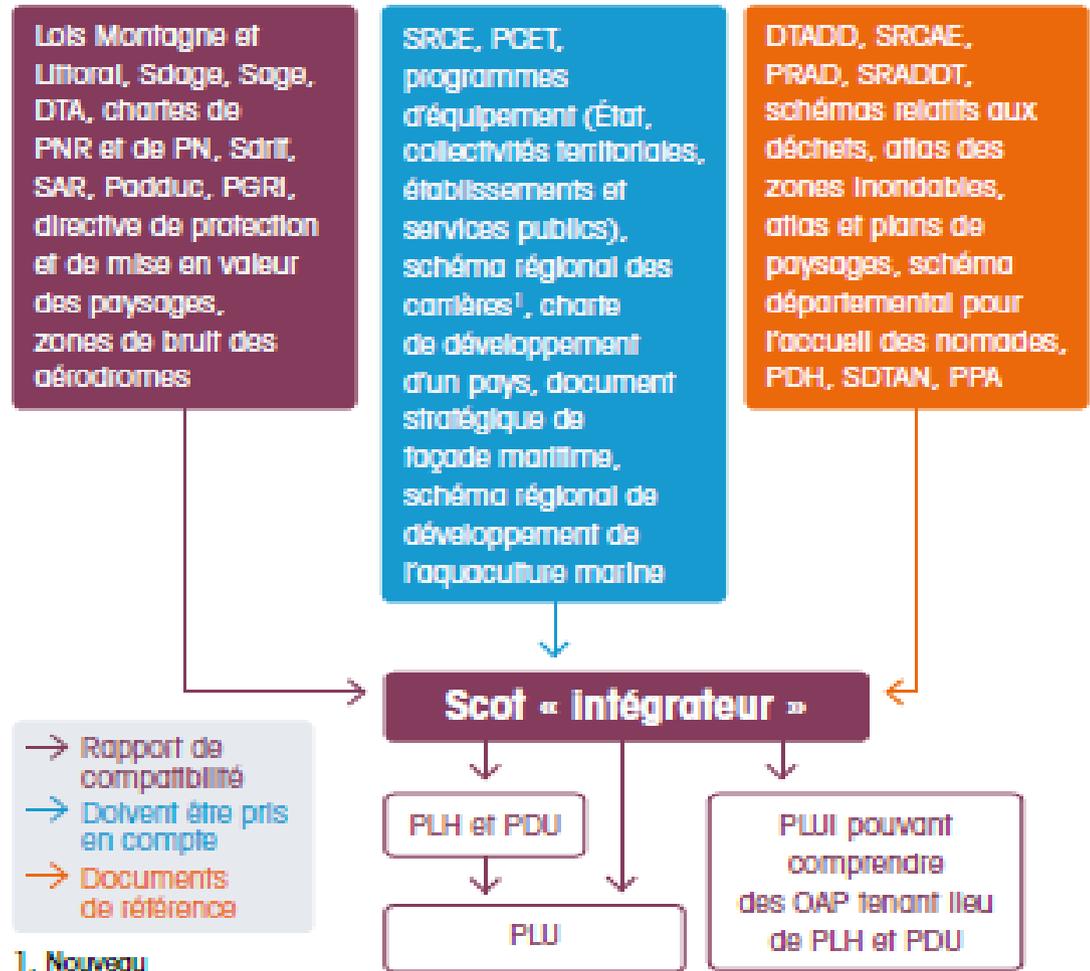
Simplification de la hiérarchie des normes : le SCoT devient document intégrateur

Le SCoT est compatible avec les documents supérieurs :

- × SDAGE, SAGE, charte des PNR, directives paysages...

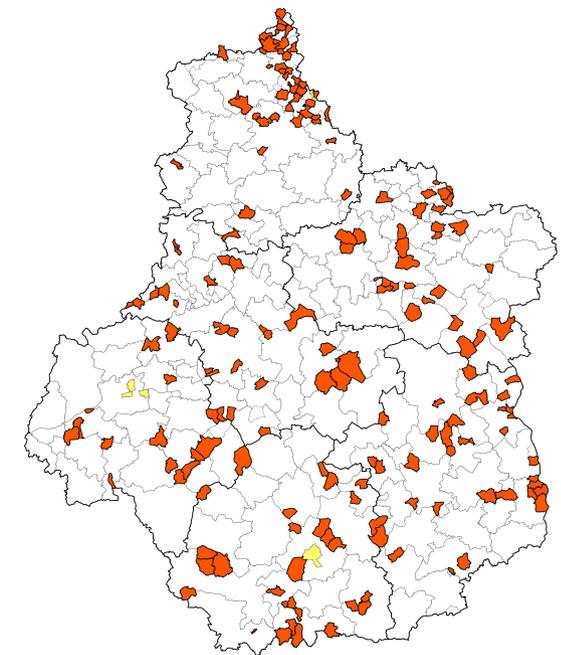
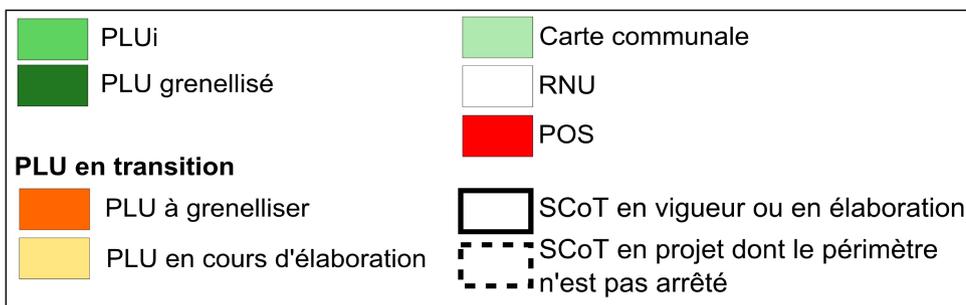
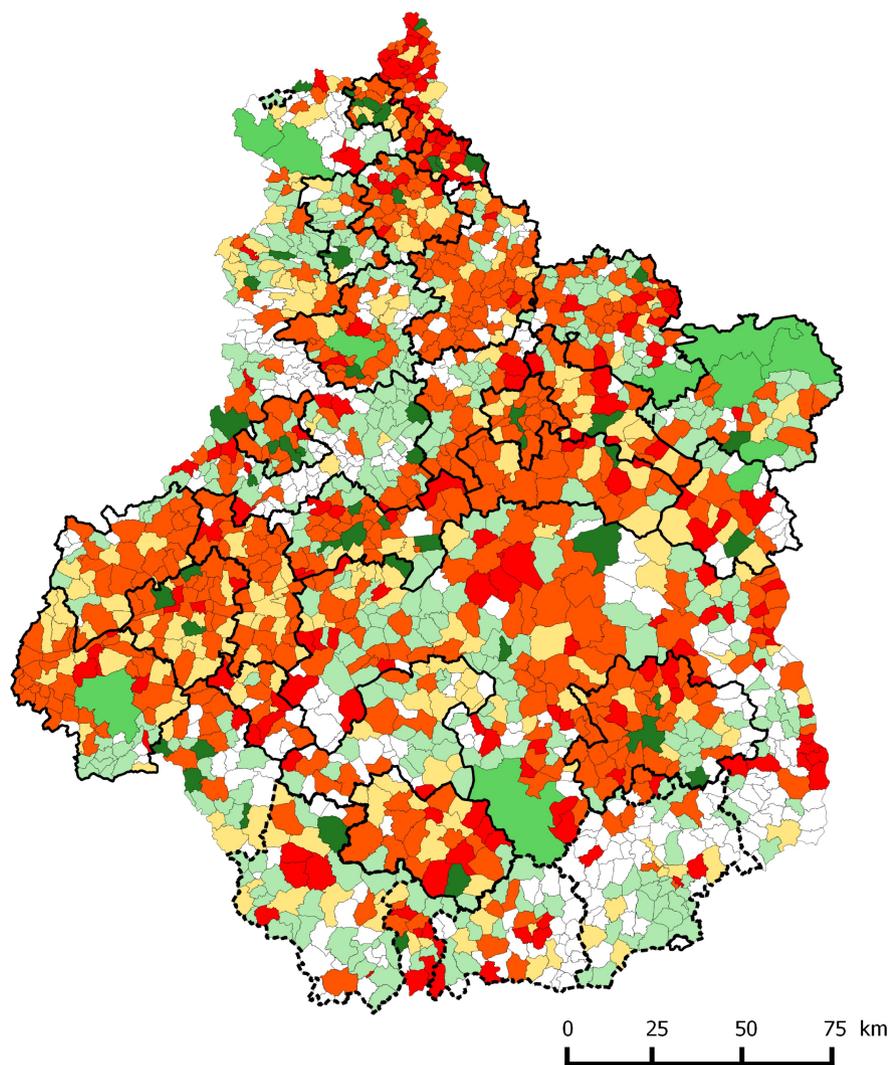
Le SCoT prend en compte :

- × SRCE, PCET, SR des carrières
- × Mise en cohérence du code de l'environnement



Conséquence : le PLU doit être compatible uniquement avec les SCoT

Délai de mise en compatibilité du PLU avec le SCoT raccourci : 1 an pour SCoT approuvé après le 1^{er} juillet 2015 ou 3 ans si révision



Les POS dormeurs
 POS actuellement non engagés dans une procédure de révision
 Communes de plus de 5 000 habitants concernées
 Contour des EPCI

Source : BD Carto IGN, DREAL Centre, SUDOCUH Réalisation : DREAL Centre / SBLAD / DADT - avril 2014

- × **622 PLU approuvés** sans révision en cours actuellement (dont 53 Grenellisés de manière certaine et 174 potentiellement)
- × **280 en cours** (soit 1^{ère} élaboration soit révision d'un PLU)
- × **397 cartes communales** n'évoluant pas vers un PLU
- × 182 POS n'évoluant pas
- × 361 communes RNU

Pour améliorer la couverture territoriale des SCoT...

Renforcer le principe d'urbanisation limitée en absence de SCoT

Clarification du calcul de la règle dite des « 15 kilomètres »

Renforcement du dispositif de lutte contre l'étalement urbain

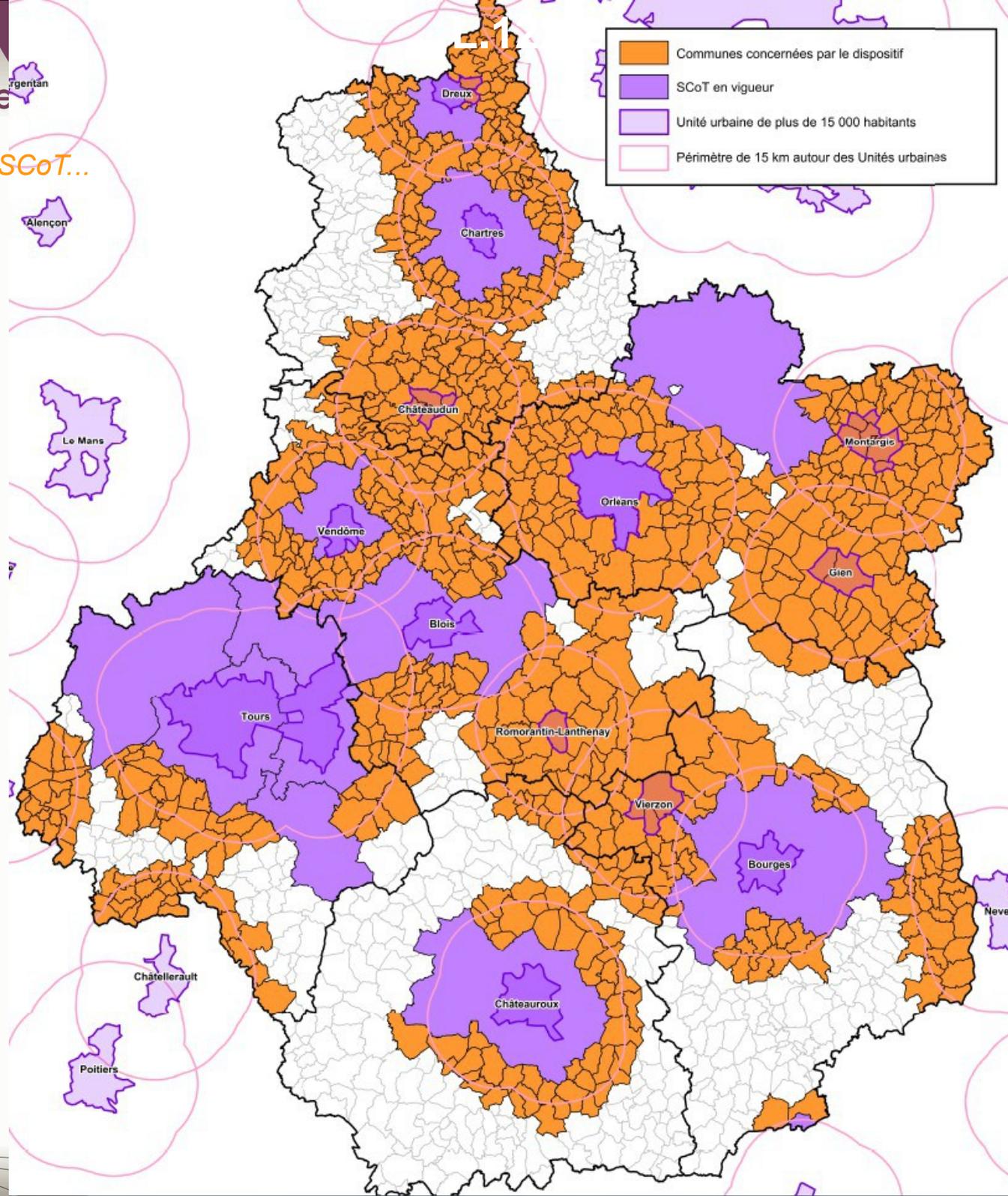
Restriction des possibilités de dérogation

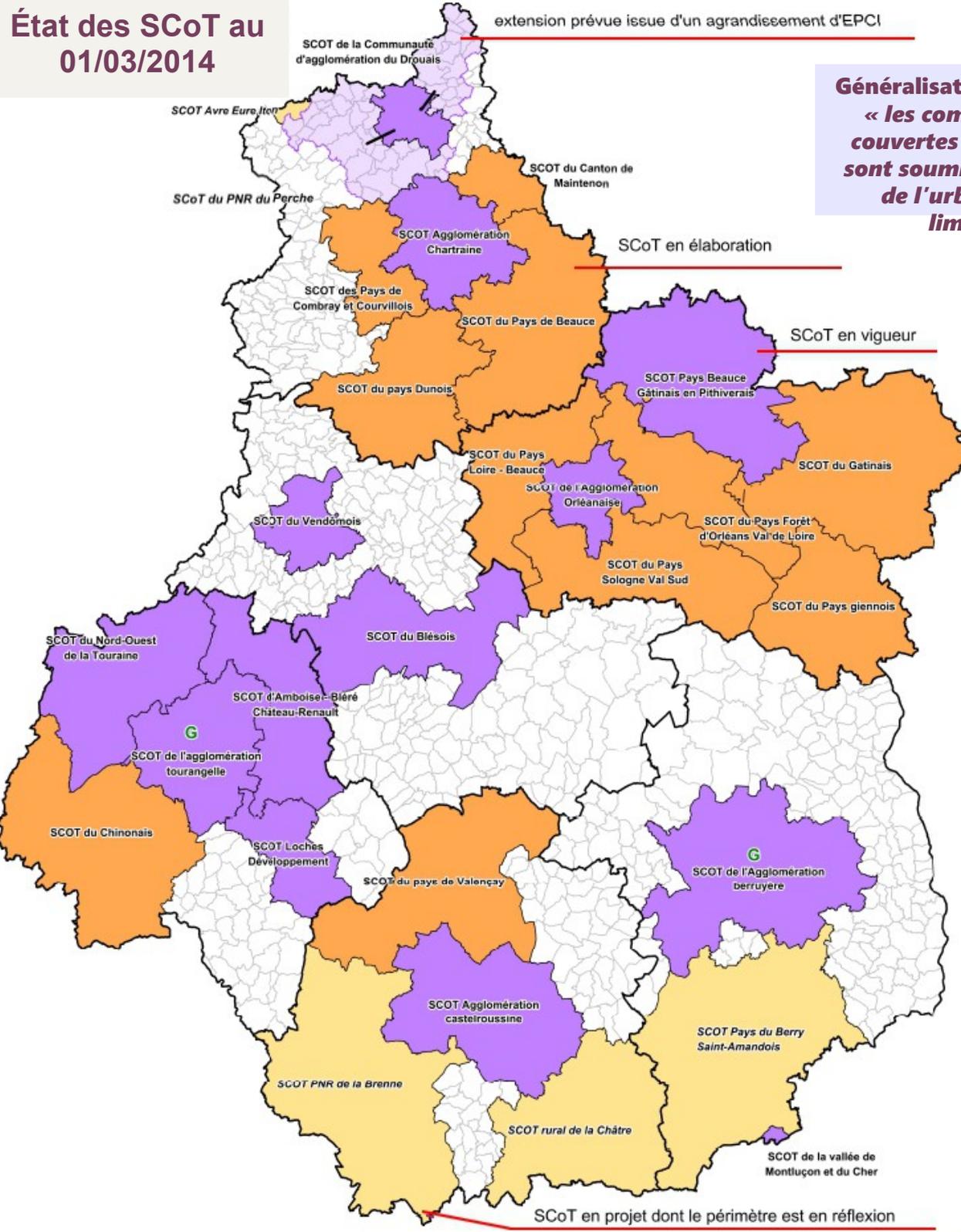
Lutte contre l'apparition de friches commerciales

Pour améliorer la couverture territoriale des SCoT...

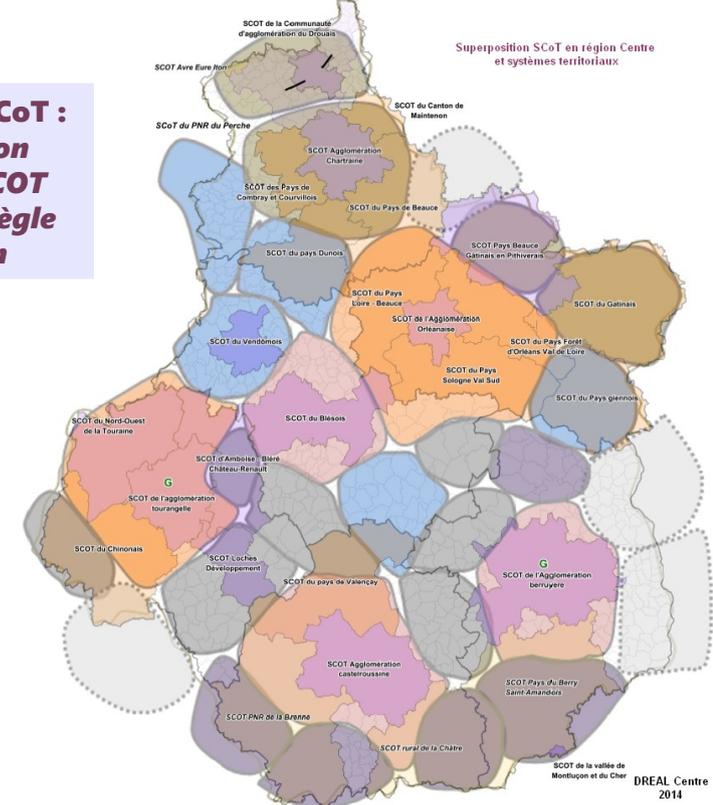
Urbanisation limitée (article L.122-2 du CU)

=> périmètre applicables du
01.01.2013 au 31.12.2016





Généralisation des SCoT :
« les communes non couvertes par un SCoT sont soumises à la règle de l'urbanisation limitée »



- **22% de la pop régionale sur 46% du territoire serait concernée, ce qui représente 752 communes.**
- les 3 départements ruraux seraient concernés pour la moitié de leur population sur 60 à 80% de leur territoire.
- Une dizaine de SCoT à produire simultanément sur la région (en plus de ceux en cours).
- 11 SCoT en cours + 10 à Gren.

Pour améliorer la couverture territoriale des SCoT...

Favoriser la réalisation de SCoT à l'échelle du grand bassin de vie

- Les nouveaux périmètres de SCoT : à partir du 01/07/2014, 2 EPCI minimum
- Suppression de la possibilité d'élaborer des schémas de secteur mais possibilité de faire évoluer les schémas de secteur existants en PLUi
- Extension de la compétence SCoT aux syndicats mixtes dits « ouverts » type PNR..

Pour améliorer la couverture territoriale des SCoT...

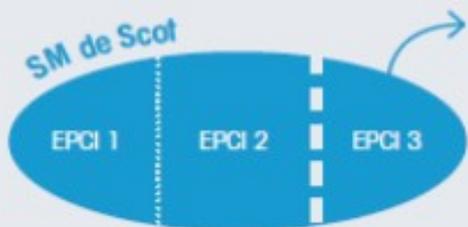
Conséquences de l'évolution du périmètre d'un Scot approuvé sur les dispositions applicables

1



Un Syndicat mixte (SM) de Scot est composé de 3 EPCI.

2



L'EPCI 3 se retire du SM de Scot. Le périmètre du Scot se réduit automatiquement d'autant.

3



Conséquences :
→ les dispositions du Scot pour l'EPCI 3 sont abrogées. Cela équivaut à une « zone blanche ».
→ l'article L. 122-2 ne s'applique pas pendant six ans.

Gérer les évolutions de périmètres de SCoT

4



Si l'EPCI 3 adhère au SM de Scot 2 :
→ le périmètre du Scot 2 est élargi d'autant mais l'EPCI 3 reste en zone blanche jusqu'à la révision du Scot 2.

5



→ l'article L. 122-2 est applicable au territoire de l'EPCI 3, sauf dérogation accordée (L.122-2-1).

6



Les 2 Scot sont mis en révision, ou modification six ans au plus tard après la délibération les approuvant.

Pour conforter le rôle du SCoT dans la maîtrise de l'aménagement commercial...

Clarification du contenu du SCoT sur l'urbanisme commercial

- ⊗ Suppression du document d'aménagement commercial (DAC) et donc des ZACom délimitées à la parcelle
- ⊗ « autorisation CDAC nécessaire pour les « drives »
- ⊗ Le DOO :
 - ⇒ Définit les localisations préférentielles du commerce
 - ⇒ Détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux importants (limitation de la consommation d'espace par le stationnement, accessibilité piétons et cyclistes, qualité architecturale et paysagère)

... avec mise en cohérence du Code du Commerce

Autres mesures SCoT

Mobilité et déplacements

- correctif : l'objectif de « réduction des déplacements » → objectif de « réduction des déplacements motorisés »
- l'objectif de « développement des transports collectifs » → objectif de « **développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile** »
- Le PADD du SCoT : **approche qualitative** prenant en compte **les temps de déplacement**

Qualité paysagère

- Les objectifs de mise en valeur et de préservation de la qualité paysagère sont réaffirmés dans le PADD du SCoT
- Le DOO du SCoT peut préciser les **objectifs de qualité paysagère**.

En bref, les nouveaux contenus pour les SCoT

Rapport de présentation

- identifie les espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation

PADD

- En matière de ressources naturelles, les objectifs portent également sur la mise en valeur (en sus de la préservation)
- En matière de déplacements, les objectifs prennent en compte les temps de déplacements

DOO

- transpose à la bonne échelle les dispositions pertinentes des chartes de PNR
- peut préciser les objectifs de qualité paysagère.

FIN
Merci
de votre
attention



MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT