



PLANIFIER À BONNE ÉCHELLE



Planifier à bonne échelle au service de la sobriété foncière, c'est :

- **Se poser** la question de l'articulation et de la complémentarité des différentes échelles de la planification territoriale pour atteindre un objectif de sobriété, global et performant.
- **Prendre en compte** la sobriété dans la stratégie territoriale en amont de la planification opérationnelle et réfléchir à son appropriation par chaque acteur.
- **Favoriser** la convergence des orientations en matière d'aménagement du territoire à une échelle intercommunale ou inter-territoriale pour éviter les actions contradictoires.
- **S'interroger** sur l'équilibre entre le renouvellement urbain et les extensions urbaines à une échelle large pour limiter la consommation de nouveaux fonciers.

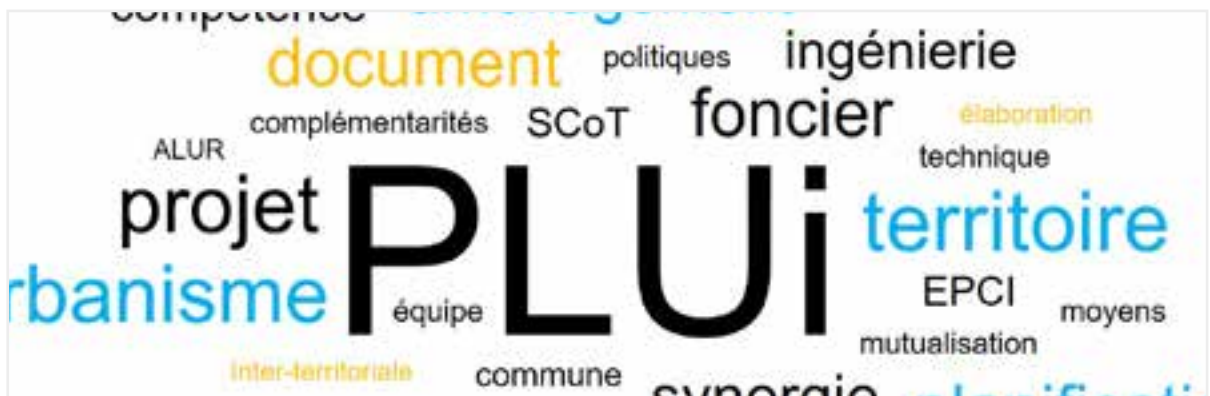
Mais aussi...

- **Réfléchir** à un projet de territoire mixant toutes les thématiques de préservation et de valorisation des ressources au regard du développement envisagé et partagé.
- **Adosser** une stratégie foncière globale pour mettre en œuvre le projet de territoire.
- **Réfléchir** à la mutabilité et à la réversibilité des aménagements.

Planifier à bonne échelle intercommunale, de quoi parle-t-on ?

Tous les territoires ont leur propre histoire politique et économique et leurs spécificités géographiques et sociales qu'ils doivent interroger pour trouver le meilleur périmètre, celui qui servira à décliner et à mettre en œuvre leur projet au travers d'un document de planification. Le passage pour certaines collectivités du RNU à l'élaboration d'un PLU, voire d'un PLUi, n'est pas forcément aisé et nécessite un changement de regard pour les élus comme les techniciens, qui passent d'une vision communale à une mise en commun des problématiques et des projets élargis. Les limites communales peuvent se révéler peu pertinentes au regard des enjeux qui dépassent ce périmètre. L'échelle communale n'est ainsi pas forcément en adéquation avec la prise en compte effective du paysage, de la dynamique économique d'un secteur, ou des problématiques qui pourraient relever de l'intercommunalité, comme celle de l'assainissement ou des réseaux, ou de l'utilisation des différents services ou équipements qui font leur quotidien. De même, l'intercommunalité peut comporter

des limites pour développer une vision à l'échelle du bassin d'emploi, du bassin de mobilité de ses habitants ou encore du bassin versant en ce qui concerne les enjeux liés à la gestion de l'eau. Il y a donc intérêt à avoir une vision qui dépasse les limites communales et à penser le projet à une échelle supracommunale. À l'échelle du bassin d'emploi, du bassin de mobilité ou de l'aire urbaine, le SCoT permet de définir une vision stratégique à vingt ans et de localiser les secteurs géographiques à enjeux de développement ou de protection. Rares sont les communes qui ne sont pas déjà dans une intercommunalité au titre de la gestion de l'eau et de l'assainissement, de la collecte des déchets, ou encore de l'utilisation d'équipements scolaires ou de transports. Mais l'intercommunalité dans le domaine de l'urbanisme et de la gestion économique du foncier a l'avantage d'apporter un regard qui englobe de nombreuses politiques publiques transversales. La construction d'un projet commun nécessite une volonté politique et une synergie qui favorisent les complémentarités entre collectivités locales.



Comment faire ?

Cette fiche n'a pas vocation à présenter de nouveaux dispositifs mais à évoquer une politique globale de sobriété foncière, traduite dans une planification à une échelle intercommunale. Chaque sous-thème est traité par ailleurs dans différentes fiches

thématiques auxquelles il est fait référence. D'autres actions gouvernementales actuellement menées sont plus englobantes que la question de l'économie de foncier et ont un impact sur la lutte contre le réchauffement climatique.

LES OBJECTIFS DE LA PLANIFICATION À BONNE ÉCHELLE



S'interroger sur le projet commun

que l'on veut construire et mettre en œuvre ensemble, et que l'on va décliner dans différentes orientations du projet politique (Projet d'aménagement et de développement durables – PADD, pour les PLUi et les SCoT, bientôt Projet d'aménagement stratégique pour les SCoT) pour ensuite le réglementer et le rendre opposable aux projets de construction.

Maîtriser la consommation d'espaces à une plus grande échelle

permet de mieux quantifier les effets globaux sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, de mieux évaluer les besoins de fonciers au regard des projections démographiques (cf. fiche Observatoire : Observer pour mieux comprendre et anticiper) et de mieux évaluer les économies possibles de foncier. Le document d'orientation et d'objectifs du SCOT doit par exemple fixer obligatoirement des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espace.

Réguler l'accès au foncier

en bâtissant une réelle stratégie foncière qui va utiliser en priorité le potentiel déjà existant, solliciter les acteurs et professionnels qui savent réhabiliter/rénover/transformer du bâti existant et réduire l'ouverture de nouveaux espaces à urbaniser (cf. fiches « Oser la densité avec des formes urbaines de qualité » et « Résorber la vacance immobilière de longue durée pour des centralités attractives »).



Armature territoriale du Grand Cahors

© PADD du PLUi

S'attacher aux richesses du sol et naturelles

et définir comment les préserver, les valoriser, voire les développer (mise en valeur du paysage remarquable et ordinaire, renaturer et décliner les mesures de préservation de la trame verte et bleue qui traverse le territoire, s'interroger sur la place de l'eau dans les projets (de la réduction de l'imperméabilisation à la reconstitution de zones humides). Cela implique de regarder au-delà des limites du SCoT ou du PLU et d'ouvrir les réflexions à des acteurs extérieurs. Une coopération entre les porteurs de SCoT et de schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) existe déjà sur certains territoires (cf. fiches « Préserver la nature ordinaire et ménager les territoires par la trame verte et bleue », « Limiter l'imperméabilisation des sols » et « Retourner à la terre : désimperméabiliser, renaturer »).



Carte des enjeux du patrimoine naturel, PLUi de la communauté de communes de la Vallée d'Auge

Revisiter le modèle de développement

urbain pour le faire évoluer vers plus de compacité en réduisant la taille des parcelles des projets et en intensifiant les formes urbaines, en incitant à la mixité des fonctions, en favorisant la densification douce, notamment au travers de la rédaction d'orientations d'aménagement de programmation dans les PLUi (cf. fiches « Oser la densité avec des formes urbaines de qualité » et « Mixer les fonctions, les pratiques et les usages urbains »).

Mutualiser les équipements publics

intercommunaux pour des raisons d'économie foncière et financière, trouver les complémentarités locales du fait des spécificités qui font sens tout en intégrant la question des mobilités (cf. fiche « Mixer les fonctions, les pratiques et les usages urbains »)

Questionner l'offre (et la demande)

de logements pour accueillir tous les habitants, faciliter la mixité sociale et éviter la ségrégation spatiale, particulièrement dans les pôles centraux, permettre à tous types de ménages de pouvoir s'installer (location et accession régulée en fonction des besoins du marché), évaluer

la faisabilité et l'opportunité de projets intergénérationnels, varier les formes urbaines (du logement collectif en passant par l'intermédiaire et l'individuel) tout en prenant en compte l'insertion paysagère et la qualité architecturale.

S'interroger sur le/un modèle

économique à travers la valorisation de l'agriculture et la protection des cultures locales et maraîchères pour des projets alimentaires territoriaux, l'équilibre entre développement commercial de périphérie et commerce de centre-ville pour continuer à le rendre attractif, l'encouragement des circuits courts, la limitation et/ou la mutualisation des espaces dédiés à la logistique (cf. fiches « Restructurer les zones commerciales et les zones d'activités » et « Mobiliser la fiscalité »).

Favoriser les mobilités

les plus neutres sur notre environnement et s'interroger sur les infrastructures à développer en privilégiant les projets de transports en commun qui généreront moins de gaz à effet de serre que les véhicules individuels, en incitant au développement du vélo et de la marche par des aménagements adaptés, en réduisant les investissements sur de nouvelles infrastructures routières et en s'interrogeant sur leur coût d'entretien.



Villefranche-sur-Saône

L'INTÉRÊT DE L'INTERCOMMUNALITÉ DANS LA PLANIFICATION ET SA MISE EN ŒUVRE



De l'intercommunalité de projet à la mutualisation de moyens et d'acteurs

Au-delà de la mise en commun de projets et d'une planification à une échelle supracommunale, la mise en œuvre d'un projet intercommunal présente un intérêt de moyens et de marges de manœuvre.



L'État agit et vous accompagne à travers l'animation du Club PLUi

Le Club PLUi est un réseau national piloté par la DGALN (MCTRCT – MTE) qui a vocation à fédérer, faciliter les échanges d'expérience et faire travailler ensemble des élus, techniciens et professionnels en charge de plans locaux d'urbanisme intercommunaux. Les objectifs du club sont les suivants : animer une communauté d'acteurs, produire et mettre à disposition des outils opérationnels, proposer des espaces d'échanges et de dialogue ouverts. Ce afin de sensibiliser à la pertinence de la planification à l'échelle intercommunale et d'accompagner les porteurs de projets.

+ Pour aller plus loin :

- [Club PLUi : Site du club PLUi mis en place par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales](#)
- [Guide spécifique sur les dispositions opposables du PLUi](#)
- [Guide sur l'articulation des SCoT et des PLUi élaboré par la Fédération des SCoT](#)
- [Étude sur la gouvernance en planification \(2017\) du Club PLUi Auvergne-Rhône-Alpes](#)
- [Du centre-bourg à la ville - Réinvestir les territoires \(constats et propositions des architectes conseils de l'État\)](#)
- [Guide sur les orientations d'aménagement et de programmation](#)

Planifier à l'échelle régionale, de quoi parle t'on ?

Les schémas d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Promulguée le 7 août 2015, la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) confie de nouveaux blocs de compétences aux régions nouvellement délimitées notamment dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement.

C'est dans ce cadre législatif que les régions françaises métropolitaines (hors Ile-de-France, Corse et territoires d'Outre-Mer) ont élaboré leurs premiers schémas d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce nouvel outil diffère des schémas d'aménagement du territoire qui pouvaient exister à l'échelle régionale (les SRADT) en premier lieu, par **son caractère intégrateur** qui a vocation à simplifier le paysage des schémas régionaux et en second lieu, par **sa portée prescriptive** qui l'inscrit dans la hiérarchie des documents d'urbanisme. Il est en effet grandement intégrateur car son champ qui couvre la plupart des domaines classiques de l'aménagement du territoire a été élargi à la **préservation de l'environnement**

Un schéma concerté entre l'échelle nationale et les territoires

Afin de jouer pleinement le rôle de mise en cohérence des stratégies d'aménagement, le SRADDET doit faire état d'une bonne articulation des documents de planification régionaux et infrarégionaux, ce qui, par conséquent, implique une réelle mobilisation des acteurs locaux lors de la définition, l'élaboration et la mise en œuvre du schéma. Les personnes publiques associées (PPA) sont :

- Le préfet de région,
- Les conseils départementaux (uniquement sur les aspects voirie et infrastructure numérique),
- Les métropoles,
- Les établissements publics (EPCI, syndicats mixtes) en charge d'un SCoT,
- Les intercommunalités compétentes en matière de PLU,
- Les autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité qui ont élaboré un PDU,

(y compris à la gestion des déchets et des pollutions) et aux **questions climatiques et énergétiques**. Il est intégrateur de politiques qui jusqu'à présent faisaient l'objet de schémas séparés : le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma régional climat, air, énergie (SRCAE) issus tous deux du Grenelle de l'environnement. Il doit aussi intégrer des schémas qui ont été élaborés concomitamment à l'échelle régionale : le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) créé par la loi NOTRe et le schéma régional de l'intermodalité (SRI) créé par la loi MAPTAM. Les exécutifs régionaux ont élaboré un schéma inédit mettant fin aux stratégies sectorielles en silo, et proposant des objectifs et règles générales en matière « d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité, de logistique et de développement des transports de personnes et de marchandises, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets».

- Un comité composé de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement des déchets, d'organismes publics et d'organisations professionnelles concernés, d'éco-organismes et d'associations agréées de protection de l'environnement
 - Le comité régional en charge de la biodiversité
 - Le cas échéant, les comités de massifs.
- Les SRADDET doivent intégrer les objectifs des stratégies de niveau national (SNBC, Plan Biodiversité, PNACC, etc.) et dicter des règles pour les territoires. L'efficacité du SRADDET tient dans la capacité des régions à trouver le bon positionnement entre l'échelle nationale et celles des territoires, dans une logique de subsidiarité. Autrement dit, elles doivent définir des orientations à portée réglementaire sans empiéter sur les compétences des autres collectivités.

LA RÉGION CADRE STRATÉGIQUE POUR PLANIFIER À LONG TERME



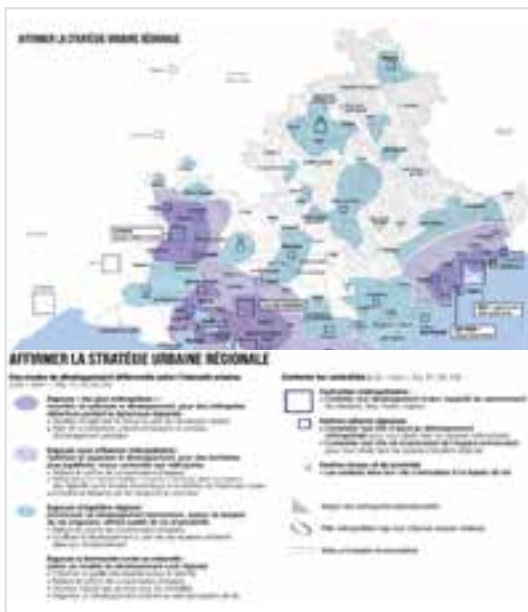
Si l'on dresse un panorama de la 1ère génération de SRADDET on peut affirmer que ces schémas ont une fonction principale : celle de porter des ambitions réalisables de développement de long terme partagées à l'échelle régionale. Ainsi, l'exercice a consisté à considérer des enjeux démographiques, environnementaux, économiques à l'échelle de grands territoires, selon de grands enjeux d'équilibre. Les nouveaux schémas ont bâti des visions et des objectifs d'avenir de transition et de cohésion. Des référentiels (énergétiques, foncières, démographiques) restent à élaborer avec les territoires infrarégionaux et l'Etat national.

Ces cadres stratégiques régionaux doivent servir aux territoires infrarégionaux pour se positionner les uns vis-à-vis des autres et dans un dessein d'ensemble. Les régions proposent pour ce faire des règles générales et des outils d'accompagnement (observatoires, fonds, études, guides, etc.) pour les territoires. L'articulation entre planification régionale et locale passe aussi par un échange continu et des formes de contractualisation spécifiques et objectivées. Toutes ces formes de dialogue inter-scalaire constituent aujourd'hui des véritables chantiers expérimentaux très prometteurs.

LES JEUX DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE À ÉCHELLE RÉGIONALE

Avec des « objectifs en matière de gestion économe de l'espace », tous les SRADDET ont relevé le défi de sobriété foncière de manière ambitieuse : 8 SRADDET sur 11 fixent une trajectoire quantitative réduisant le rythme d'artificialisation de 50% à l'horizon 2030.

Provence Alpes Côte d'Azur : Territorialiser l'objectif ZAN



SRADDET de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, conseil régional Provence Alpes Côte d'Azur, 2019.

La région dessine des modes de développement différenciés selon l'intensité urbaine, en consolidant la place centrale des métropoles (densification désirable), et en maîtrisant le rythme de consommation foncière dans les « espaces sous influence métropolitaine » et les « espaces d'équilibre régional ». Ces nouvelles prescriptions viennent renforcer la politique foncière de la région, qui invoque des motifs écologiques, sociaux, et économiques, pour appuyer la règle demandant aux territoires qui réalisent des SCoT de diviser par deux à horizon 2030 leur rythme de consommation foncière au regard de celui de la décennie passée.