



Le périmètre

Comment se sont construits les périmètres des SCOT témoins ?

1) Les périmètres des 16 SCOT témoins

La détermination du périmètre est la première étape formelle de la procédure de SCOT.

a) Présentation des périmètres des 16 SCOT :

Ces données sont représentées sur le site Internet « SCOT-témoins » par 4 cartes dans les données de cadrage/ comparaison des SCOT Témoins.

	Population 1999	Superficie (km2)	nombre de communes	Communauté urbaine	Communauté d'agglomération	Communauté de communes	Communes isolées
Flandre Dunkerque	272 000	859	74	1	0	5	2
Lens Liévin/ Hénin Carvin	375 500	351	50		2		
Pays de Thelle	43 493	266	36			1	
Territoire de Belfort	137 408	610	102		1	5	5
Métropole Nantes - Saint Nazaire	760 000	1 666	57	1	1	3	
Castelroussin-Val de l'Indre	92 696	1 150	30		1	1	9
Métropole Savoie	205 326	971	103		1	4	55
Bassin de vie de Montauban	89 500	680	33		1	1	19
Centre littoral de Guyane	92 059	5 086	6			1	
Cote ouest de la Réunion	179 940	536	5		1		
Pays lédonien	52 202	555	82			6	2
Pays de Fougères	76 517	1 026	58			5	
Narbonnaise	101 710		40		1	2	
Agglomération de Montpellier	370 000	445	31		1		
Sud Loire	516 000	1 600	110		2	2	1
Sud Meurthe et Mosellan	557 719	4 140	468	1		27	41

b) Deux catégories de périmètres

1.- Quatre périmètres se calquent sur un EPCI existant

Montpellier Agglomération et Réunion Côte-Ouest couvrent le périmètre d'une seule communauté d'agglomération. Le Pays de Thelle, Guyane-Centre Littoral couvrent celui d'une seule communauté de communes. Pour tous ces SCOT, la structure de maîtrise d'ouvrage préexiste, a établi ses règles de représentation, et elle travaille sur d'autres objets que le SCOT

2.- Douze périmètres constituent des intercommunalités « inédites », constituées d'un « regroupement volontaire » d'EPCI et de communes isolées, sous forme de syndicat mixte.

A noter que le nombre de ces communes « isolées » est parfois important: 19 communes sur 33 dans le SCOT du bassin de vie de Montauban, 55 communes sur 103 dans le SCOT de Métropole Savoie, 41 communes (au dernier comptage) sur 468 communes dans le SCOT Sud Meurthe et Mosellan.

2) Sur quelles bases se sont construits les périmètres des SCOT ?

Parmi les 16 SCOT, il apparaît que différents éléments concourent à la création d'un périmètre :

a) La prise en compte de la règle de la constructibilité limitée

La règle de la constructibilité limitée (15 km autour d'une agglomération: voir article L 122-2 du code de l'urbanisme) est souvent considérée comme déterminante pour le lancement d'une procédure de SCOT. Il en va ainsi pour le SCOT du bassin de vie de Montauban, le SCOT de la Narbonnaise ou celui du Territoire de Belfort. Elle oblige à créer un périmètre et motive souvent les communes à y adhérer. Elle a, entre autres facteurs, contribué à motiver l'adhésion de deux communautés de communes supplémentaires au territoire du SCOT du Pays de Fougères et explique aussi l'adhésion de quelques communes supplémentaires à celui du SCOT de Métropole Savoie.

b) L'implication des acteurs

Selon la loi, l'initiative revient aux élus : la détermination du périmètre semble donc être le résultat d'un compromis politique nourri de réflexions techniques. Cependant, au cours des discussions, d'autres acteurs interviennent et s'impliquent plus ou moins fortement et de manière différente.

- Le rôle des agences d'urbanisme

Les agences d'urbanisme contribuent souvent à la définition des périmètres en faisant des propositions. Les études techniques sur la délimitation du périmètre ont été inscrites dans le cadre du contrat d'objectif entre l'agence d'urbanisme et l'Etat pour le SCOT Sud Meurthe et Mosellan.

L'Agence d'urbanisme de la région stéphanoise a fourni un travail de diagnostic et d'animation de débats; elle a organisé le dialogue des élus au sein de la "Conférence de la région stéphanoise" qui s'est ensuite élargie et renommée "Conférence Sud Loire", puis elle a présenté plusieurs scénarios de périmètres: elle a ainsi joué un rôle de relais dans l'émergence du SCOT avant la création du syndicat mixte.

- Le rôle de l'Etat

L'Etat peut être à l'initiative du SCOT et propose des périmètres comme pour le SCOT du Bassin de vie de Montauban. Il a parfois des objectifs très précis par rapport au périmètre: sur le SCOT Sud Meurthe et Mosellan, l'Etat voulait éviter que les périmètres de SCOT se calquent sur les périmètres des « pays ».

Sur des territoires marqués par le manque de structuration de l'ingénierie territoriale locale, les directions départementales de l'Équipement peuvent également jouer un rôle essentiel pour aider à la définition du périmètre, et plus largement sur le portage de la démarche SCOT, en attendant la mise en place de la maîtrise d'ouvrage, comme pour les territoires de Lons-le-Saunier ou Montauban.

Les instances techniques des collectivités ont souvent un rôle très important dans la définition du périmètre : l'habitude du travail en commun entre techniciens sur le territoire de Lens-Liévin - Hénin-Carvin.

Le Département intervient parfois dans la définition du périmètre. Dans le SCOT du Territoire de Belfort, il a participé activement aux négociations qui ont précédé la détermination du périmètre et est devenu membre du syndicat mixte. Depuis la loi Urbanisme et Habitat, cette situation n'est cependant plus possible aujourd'hui, car le Département ne peut plus être membre d'un syndicat mixte chargé de l'élaboration d'un SCOT.

c) Une histoire du territoire et plus particulièrement l'existence ou non d'un ancien schéma directeur.

L'histoire de la planification locale explique aussi le choix du périmètre et le périmètre du SCOT reprend celui de l'ancien Schéma Directeur, comme c'est le cas pour le SCOT de la Région Flandre-Dunkerque. Le périmètre d'un ancien Schéma Directeur peut aussi avoir montré ses limites, et le nouveau SCOT l'élargir, comme par exemple pour les SCOT de Métropole Savoie ou du Pays de Fougères, du Sud Meurthe et Mosellan ou de Nantes - Saint-Nazaire.

Au contraire, il est parfois nécessaire de se démarquer de démarches de planification antérieures qui n'auraient pas abouti; on peut choisir alors un périmètre différent de celui de ces précédentes démarches. Il y a eu par exemple plusieurs tentatives infructueuses de démarches de planification dépassant la seule agglomération de Montpellier. Aussi, le périmètre du SCOT de Montpellier Agglomération est calé sur celui de la communauté d'agglomération pour pouvoir élaborer le SCOT, dans les délais fixés par les élus.

Conclusion

Le résultat de cette confrontation de règles, d'une histoire locale et de volontés d'acteurs aboutit à la détermination du périmètre du SCOT. Mais ce périmètre est avant tout politique. Parfois, l'assurance de réaliser des schémas de secteur au sein du SCOT a été un des éléments de négociation importants pour parvenir à un accord sur le périmètre: c'est par exemple le cas sur le Territoire de Belfort, de la Narbonnaise ou de Nantes - Saint-Nazaire.

3) L' incidence des autres périmètres sur la détermination des périmètres des SCOT

a) les périmètres d'autres démarches

Si la plupart des SCOT-témoins sont en interaction avec des pays (au sens de la loi "Voynet"), les pays n'ont pas toujours eu une incidence sur la définition du périmètre. En revanche, certains pays ont conditionné très fortement le périmètre du SCOT.

« La réflexion sur le périmètre du SCOT du pays de Fougères a eu lieu au sein du pays, dont la mise en place antérieure a été déterminante pour la délimitation du périmètre du SCOT »¹. Certains acteurs font le choix d'un même périmètre pour le SCOT et le pays, afin de mutualiser les moyens. Ainsi le Pays Castelroussin-Val de l'Indre souhaitait, au départ, ne faire qu'un seul diagnostic pour les deux démarches. Le pays lédonien pense pouvoir s'inspirer du diagnostic de la charte de pays pour le diagnostic de son SCOT . Les Parcs Naturels Régionaux ne semblent avoir eu aucune incidence sur les périmètres des SCOT-témoins. Souvent les territoires des SCOT ne couvrent qu'une partie de ceux de leurs parcs naturels. Il en va ainsi pour le SCOT du Pays Castelroussin-Val de l'Indre, Sud Loire, Métropole Savoie. Ainsi, sur Nantes - Saint-Nazaire, « Le périmètre de SCOT ne correspond pas aux limites du Parc Naturel Régional et coupe son territoire en deux. Si cette disposition n'est pas la plus favorable, elle n'est pas formellement inenvisageable dans la mesure où la non coïncidence des périmètres ne constitue pas une condition d'incompatibilité avec la charte du Parc Naturel »².

b) les périmètres techniques de référence

Aucun des SCOT-témoins ne couvre précisément l'ensemble d'une aire urbaine mais beaucoup s'en rapprochent. Les périmètres sont soit plus petits (Montauban, Montpellier Agglomération, Pays de Thelle) soit plus grands (Pays de Fougères, La Narbonnaise). Certains regroupent plusieurs aires urbaines (Nantes-Saint-Nazaire, Sud Loire). L'aire urbaine est souvent une référence technique utilisée par les DDE ou les agences d'urbanisme. Ainsi à Montauban, elle était l'un des périmètres proposés par l'Etat. A Lons-le-Saunier, la DDE avait opté pour l'aire urbaine qui englobait non seulement la question du contournement routier mais aussi le phénomène de péri urbanisation très prégnant sur le territoire. Mentionnée dans le cas du SCOT de Belfort, elle semblait la plus pertinente pour la DDE et le Conseil Général, mais n'a finalement pas prévalu à la création du périmètre. De manière générale, la référence technique à l'aire urbaine ne résiste pas aux logiques politiques qui prévalent sur la définition du périmètre du SCOT.

¹ extrait de la fiche périmètre du SCOT de Fougères

² extrait de la fiche périmètre du SCOT de Nantes Saint Nazaire