

Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux

Aide à la rédaction d'un cahier des charges
de SCoT ou de PLU

Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux

Aide à la rédaction d'un cahier des charges de SCoT ou de PLU

Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux

Déjà parus :

Cahier n°3 : Guide pratique

Chadenas C., Pouillaude A., Pottier P., Struillou J.-F., 2010, *Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux. Guide pratique*. DREAL Pays de la Loire, 103 p.

Supplément au Cahier n°3 : Les instruments téléchargeables

site internet de la DREAL Pays de la Loire

Rubrique Infrastructures et aménagement / littoral / Evaluer la capacité d'accueil et de développement d'un territoire littoral ou tendu

Cahier n°2 : Approche et méthode

Pottier P. (coord.), Chadenas C., Pouillaude A., Struillou J.F. 2009, *Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux. Approche et méthode*, DREAL Pays de la Loire, 84 p.

Cahier n°1 : Synthèse bibliographique

Pottier P. (coord.), Chadenas C., Choblet C., Pouillaude A., Struillou J-F., Trouillet B., 2007, *La capacité d'accueil et de développement des communes littorales*. Synthèse bibliographique, PUCA - Ministère des Transports, de l'Équipement, du tourisme et de la Mer - DRE Pays de la Loire, 77 p.

Synthèse n°2, 2009, *Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux.*

Approche et méthode, DREAL Pays de la Loire, 6 p.

Synthèse n°1, 2007, *La capacité d'accueil et de développement des communes littorales.*

Synthèse bibliographique, DRE Pays de la Loire, 4 p.

CERTU, 2007, *Rédiger un cahier des charges de PLU. Guide pratique*, Certu, Collection Références, n°65, 48 p, disponible sur <http://www.certu.fr>

Édition

DREAL Pays de la Loire
Service intermodalité, aménagement et logement
34, Place Viarme BP 32205
44 022 NANTES cedex 1

Directeur de la publication : Hubert FERRY-WILCZEK

Maquettage

Mission communication
DREAL Pays de la Loire

Dépôt légal : mars 2011

ISSN : 2106-4172

ISBN : 978-2-11-099533-9

Document téléchargeable :

<http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/>

Rubrique Infrastructures de transports et aménagement / littoral / Evaluer la capacité d'accueil et de développement d'un territoire littoral ou tendu

Publication à citer sous la référence :

DREAL Pays de la Loire, 2011, *Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux. Aide à la rédaction d'un cahier des charges de SCoT ou de PLU. Cahier n°4*, DREAL Pays de la Loire, 24 p.

Introduction	7
1 - L'objet de la mission	9
1.1 Présentation de la commune et du contexte	9
1.2 Motivations de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme	10
1.3 Études et actions engagées sur le territoire	10
2 - La composition de l'équipe	11
3 - Le contenu de la mission	12
3.1 Le diagnostic	14
3.2 Le PADD	15
3.3 La partie réglementaire	16
3.4 L'analyse des incidences sur l'environnement	16
3.5 La justification des choix dans le rapport de présentation	17
3.6 La concertation	18
3.7 Le suivi du document d'urbanisme	19
4 - Les conditions d'exécution	20
4.1 Les délais et le nombre de réunions	20
4.2 Les éléments de rendu	20
5 - Les éléments fournis au bureau d'études	22
5.1 Les données	22
5.2 Les résultats d'évaluation disponibles en amont	22
6 - L'animation	23
7 - Les annexes au CCTP	24
8 - L'analyse des offres	24



Remerciements et Groupe de travail

Réalisation : Céline Cardin, chargée d'études, Division villes et territoires, aménagement et planification, CETE de l'Ouest
et Agnès Pouillaude, chef du projet, chargée d'études, Service intermodalité, aménagement et logement, Division politiques techniques de l'aménagement, DREAL Pays de la Loire.

L'élaboration de ce document a été possible grâce au partenariat que la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Pays de la Loire a développé depuis 2006 avec l'Université de Nantes et le Plan urbanisme construction architecture (PUCA) du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL). Ce partenariat a associé quelques collectivités locales pilotes et les directions départementales des territoires et de la mer de la région. Il a permis de produire une méthode d'évaluation et des outils présentés dans les 3 cahiers *Évaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux* précédents (*Guide pratique et kit de réalisation*, Chadenas et al., 2010 ; *Approche et méthode*, Pottier et al., 2009 ; *Synthèse bibliographique*, Pottier et al., 2007) disponibles sur le site internet de la DREAL Pays de la Loire.

Nous tenons également à remercier les membres du comité technique et du comité de pilotage ayant participé à l'élaboration de ce document d'aide à la rédaction pour leurs compléments, leurs relectures et l'expression des besoins des acteurs de terrain.

Erwan Audran, chargé d'études, Cellule planification urbaine, Service urbanisme et environnement, Direction départementale des territoires et de la mer de la Vendée

Matthieu Benezech, adjoint au chef de division, référent territorial, Division territoriale ouest, Direction départementale des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique

Michaël Bossard, chargé d'études, Cellule littoral et forêt, Service aménagement durable, Direction départementale des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique

Julien Brossard, chef de la Cellule planification, Service aménagement et développement des territoires, Direction départementale des territoires et de la mer de la Manche

Jacques Butel, chef du Service connaissance des territoires et évaluation, DREAL Pays de la Loire

Xavier Fouquart, chargé de mission GIZC & planification, Sous-direction du littoral et des milieux marins, Direction de l'eau et de la biodiversité, Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, Ministère de l'Écologie, du développement durable, des Transports et du Logement

Jean-Charles Gérard, adjoint au Chef de Service intermodalité, aménagement et logement, DREAL Pays de la Loire

Maryvonne Guyonvarc'h, chargée d'études, Cellule littoral et forêt, Service aménagement durable, Direction départementale des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique

Jean-Pascal Hébrard, directeur d'études et de projets en stratégies urbaines et prospective, Agence d'urbanisme de l'agglomération nantaise (AURAN)

Alain Laville-Fournier, directeur adjoint, DREAL Pays de la Loire

Guyène Thébault, chargée de mission Littoral, Division évaluation environnementale, Service connaissance des territoires et évaluation, DREAL Pays de la Loire.

En tant que maîtres d'ouvrage des SCoT ou des PLU, les collectivités locales trouveront dans ce guide une aide pour rédiger le cahier des charges de consultation des bureaux d'études pour l'élaboration de leur document d'urbanisme intégrant une évaluation d'ensemble de la capacité d'accueil et de développement de leur territoire. Avec l'appui éventuel d'un bureau d'études, d'une agence d'urbanisme et de la direction départementale des territoires (DDT), elles l'utiliseront pour mieux prendre en compte cet aspect fondamental de l'aménagement durable dans leur projet de territoire.

Ce guide vient enrichir l'élaboration du document d'urbanisme d'une méthode interrogeant globalement les conditions dans lesquelles accueillir des habitants, des touristes et des activités économiques. Il contribue à mettre en perspective le projet de territoire et ses incidences avec les ressources locales pour aboutir à des préconisations : quelles ressources valoriser ? quels déséquilibres atténuer en priorité ? Il peut également participer à mettre en place des indicateurs de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. Mais il est utile aux territoires littoraux ou tendus dans leur ensemble.

Ce guide comprend des propositions de rédaction et des conseils afin d'adapter la commande aux attentes de la collectivité et de positionner la contribution des services techniques qui auront à s'approprier la démarche en interne. Il apporte les précisions propres

à l'évaluation de la capacité d'accueil qui peuvent être intégrées au cahier des clauses techniques particulières (CCTP) de la consultation lancée en vue de l'élaboration d'un document d'urbanisme. Il est illustré d'exemples concrets de rédaction, que la collectivité aura à ajuster. En tant que de besoin, les acteurs de terrain souhaitant des précisions sur la mise en œuvre de la méthode pourront consulter en complément le guide méthodologique (cahier n°3, Chadenas *et al*, 2010) disponible sur le site internet de la DREAL Pays de la Loire.

La démarche à mener par le prestataire faisant partie intégrante de l'élaboration du SCoT ou du PLU, elle ne constitue pas un volet indépendant de la prestation habituelle. C'est pourquoi cette aide à la rédaction d'un cahier des charges de SCoT ou de PLU s'adosse au guide du CERTU intitulé « Rédiger un cahier des charges de PLU » et aux documents d'information produits par les DDT sur le sujet. Il est organisé selon le sommaire 'classique' d'un cahier des charges de document d'urbanisme.

Au moment où les tensions s'accroissent dans les territoires attractifs, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire et la direction départementale des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique souhaitent ainsi aider à faire évoluer les pratiques en matière de maîtrise de la capacité d'accueil et de développement.

Le directeur départemental
des territoires et de la mer
de la Loire-Atlantique



Marc Jacquet

Le directeur régional de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
des Pays de la Loire



Hubert Ferry-Wilczek



La commande de la collectivité locale a pour objet l'élaboration du SCoT ou du PLU prenant en compte sa capacité d'accueil et de développement dans son projet de territoire.

L'élaboration du document d'urbanisme et l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement font l'objet d'une consultation unique. L'évaluation de la capacité d'accueil et de développement est en effet multi-thématique (urbanisme, environnement, mer, habitat, activités économiques,...). Elle fait pleinement partie de chaque étape d'élaboration du document d'urbanisme et ne peut être séparée de celle-ci.

La consultation unique permet également d'optimiser le temps nécessaire à la phase diagnostic dans la mesure où le temps passé sur le diagnostic socio-économique et sur l'évaluation environnementale, pour les territoires concernés, est largement commun à l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement. De cette manière, le travail d'études est fait une seule fois et organisé d'emblée de façon à permettre un suivi.

Il reste alors à expliciter au bureau d'études la place à donner à l'évaluation d'ensemble de la capacité d'accueil et de développement dans l'élaboration du SCoT ou du PLU, afin qu'il adapte sa réponse à cet intérêt particulier du territoire pour la capacité d'accueil et de développement.

1.1 Présentation de la commune et du contexte

Il est important de bien poser le contexte communal ou intercommunal afin d'aider le bureau d'études à cerner les enjeux du territoire : le contexte territorial, les réflexions déjà engagées ou le bilan du précédent document et les objectifs de la collectivité.

Les enjeux qui ont amené la commune à souhaiter entrer dans la démarche d'évaluation de sa capacité d'accueil et de développement doivent notamment être explicités.

Rédaction du cahier des charges PLU

La préoccupation de la commune d'assurer un développement équilibré de son territoire à l'heure où l'arrivée d'une population relativement importante s'annonce (projet de ZAC), l'a conduite à évaluer sa capacité d'accueil et de développement suivant la méthode exposée en annexe¹. Il s'agit d'appuyer la révision du document d'urbanisme sur un diagnostic de l'accueil d'habitants, d'activités économiques et de touristes ainsi que des effets de cet accueil. L'évaluation de la capacité d'accueil et de développement permettra notamment de repérer les situations de saturation et de dysfonctionnement, les points de vigilance et les marges de manœuvre à prendre en compte dans le projet de territoire pour le développement et l'attractivité de la commune. Cette démarche a vocation à faciliter la maîtrise et l'anticipation des tensions s'exerçant sur les ressources économiques, sociales et environnementales du territoire tout au long de l'élaboration du projet communal.

¹ voir 7 - les annexes au CCTP, p 24.



1.2 Motivations de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme

La collectivité doit ici expliciter les motivations qui l'ont conduite à élaborer un projet inter-communal ou communal dans le respect de la capacité d'accueil de son territoire et à mieux appréhender sa capacité

de développement. Ces précisions aideront le bureau d'études à cerner les problématiques spécifiques du territoire.

Rédaction du cahier des charges SCoT

Le syndicat mixte du SCoT souhaite :

- élaborer un nouveau projet de territoire adapté a ses ressources,
- maîtriser une pression foncière croissante sur le territoire,
- anticiper les phénomènes d'érosion des côtes et de montée du niveau des mers,

Il s'agit :

- d'un territoire fragile à forts enjeux écologiques
- d'une intercommunalité très attractive sur le plan touristique présentant des situations de saturation : problèmes de circulation en période estivale, difficultés d'accès au logement des habitants permanents,...
- d'un territoire péri-urbain qui souhaite conserver son caractère rural tout en accueillant de la population.

1.3 Études et actions engagées sur le territoire

Cette partie du cahier des charges peut venir préciser les éléments qui alimenteront la réflexion sur la capacité d'accueil et de développement du territoire. Il s'agit de présenter les principales caractéristiques des études dont dispose la commune et de renvoyer à des documents annexes si plus de précisions sont nécessaires à ce stade.

Si la collectivité a déjà participé à une évaluation de sa capacité d'accueil et de développement, à l'occasion du SCoT par exemple, il est bon de détailler l'avancement de la réflexion et les résultats obtenus.

Conseil



Par son approche d'ensemble des questions d'aménagement, l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement couvre les domaines de l'urbanisme, des transports, des commerces et des services, du tourisme, de la protection de l'environnement, des risques, etc (voir liste Fiche 12 Grille exemple, Guide pratique). La réutilisation des études existantes et des données mobilisées à d'autres fins contribue à réduire le temps à passer par les bureaux d'études, l'agence d'urbanisme ou les services techniques qui participeront à l'élaboration du document d'urbanisme.

La collectivité a donc intérêt à mentionner les études thématiques dont elle a connaissance.

Rédaction du cahier des charges PLU

Suite à l'évaluation de la capacité d'accueil du territoire intercommunal lors de l'élaboration du SCoT, la commune souhaite adapter localement l'évaluation aux enjeux spécifiques de son territoire. La démarche intercommunale servira de base à la réflexion communale (voir en annexe les grandes étapes et conclusions de l'étude intercommunale).

2 - La composition de l'équipe

Si les attentes de la collectivité sont significatives dans un domaine qui représente un enjeu particulier dans le cadre de sa capacité d'accueil et de développement, elle pourra spécifier qu'elle souhaite voir mobilisées des compétences en la matière.

Les bureaux d'études spécialisés dans les documents d'urbanisme sont notamment souvent moins pointus dans le domaine du développement économique (tourisme, services, commerces, industrie, artisanat, finances locales,...). Il faut donc spécifier si des compétences sont nécessaires en économie. Plusieurs bureaux d'études peuvent proposer une réponse conjointe.

Notons que la question des compétences spécialisées se pose différemment si une évaluation de la capacité d'accueil et de développement a déjà été produite dans le cadre du SCoT. Le bureau d'études aurait alors davantage besoin de s'approprier la démarche supra-communale et d'adapter au contexte communal les éléments à enjeux plutôt que de mobiliser des compétences spécialisées en propre.

Conseil



Dans les territoires relevant de l'évaluation environnementale au sens de l'article R 121-14 du code de l'urbanisme, il est recommandé de préciser dans le cahier des charges que l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement nécessite une collaboration étroite avec le bureau d'études qui réalise l'évaluation environnementale, si la commune fait le choix de confier cette dernière à un autre prestataire.

La démarche s'articule avec l'évaluation environnementale :

- pour compléter certaines rubriques exigées dans l'état initial de l'environnement ;
- pour tester les différents scénarios envisagés ;
- pour considérer de manière systématique les incidences du projet retenu sur les ressources du territoire.



3 - Le contenu de la mission

Au-delà des éléments techniques et réglementaires du PLU ou du SCoT, le cahier des charges doit préciser au bureau d'études les attentes générales vis-à-vis de la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement. Cela permet de situer l'intérêt que la collectivité locale lui porte et la place qu'elle lui accorde dans son projet territorial.

Des précisions techniques peuvent être apportées aux bureaux d'études sur les contributions de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement et des rendus qu'elle produit aux différentes étapes de l'élaboration du document d'urbanisme.

Rédaction du cahier des charges PLU

Cas où le SCoT a déjà procédé à une évaluation de sa capacité d'accueil et de développement en intégrant la diversité des enjeux environnementaux, sociaux et économiques de son territoire.

L'élaboration du PLU s'enrichit de la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement réalisée par le syndicat mixte du SCoT. Le bureau d'études devra donc s'approprier la démarche menée au niveau intercommunal pour l'affiner à l'échelle communale et finaliser l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement ainsi précisée, selon le territoire de la commune.

La démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement servira à structurer le diagnostic dans une approche d'ensemble des questions d'aménagement touchant à l'environnement, à la sociologie et au développement économique du territoire. Comme pour les autres études produites à l'occasion de l'élaboration du document d'urbanisme, le bureau d'études accompagnera la commune dans le travail d'intégration des éléments recueillis, à la réflexion sur le PLU.

Le bureau d'études se servira du tableau synoptique, qui offre une vision d'ensemble des marges de manœuvre disponibles, des menaces de déséquilibres du territoire et des ressources à reconquérir, pour faire émerger des scénarios d'évolution et appréhender leurs incidences sur les différentes ressources locales afin d'aider la commune dans ses choix.

Le zonage et le règlement devront répondre aux objectifs communaux, notamment en matière de maîtrise de la capacité d'accueil et de développement.

Pour cela, le bureau d'études s'appuiera sur le guide méthodologique élaboré par les services de l'Etat, en annexe du présent cahier des charges. Il pourra également bénéficier des instruments téléchargeables gratuitement – sur le site internet <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr> – pour mener l'analyse et produire les rendus.

Cette démarche est nécessairement conduite de manière transversale et intégrée tout au long de la révision du PLU. Le présent cahier des charges précise comment, et à quelles étapes, l'évaluation de la capacité d'accueil vient enrichir le projet de PLU et les propositions du bureau d'études.

Rédaction du cahier des charges SCoT

Le bureau d'études accompagnera le syndicat mixte dans l'élaboration de son SCoT qui comprend l'évaluation de sa capacité d'accueil et de développement. Les éléments recueillis en vue de la détermination de la capacité d'accueil et de développement viendront alimenter l'ensemble de la réflexion du SCoT. Une démarche participative élargie sera mise en place afin de porter ce projet.

Sur un territoire qui regroupe 6 intercommunalités, cette démarche doit permettre de faire émerger une vision partagée du territoire au travers de la discussion sur les ressources principales et les éventuelles grandes orientations déjà portées sur le territoire. Elle favorise la discussion autour de la variété des enjeux aux différentes échelles de gouvernance, en organisant au besoin des focus sur des particularités thématiques ou territoriales.

Cette démarche servira également à structurer le diagnostic dans une approche d'ensemble des questions d'aménagement touchant à l'environnement, à la sociologie et au développement économique du territoire.

La démarche contribuera à répondre aux exigences de l'état initial de l'environnement et de l'évaluation environnementale.

Le tableau synoptique servira à évaluer l'opportunité et la faisabilité des différents scénarios du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). Le bureau d'études mettra ainsi en exergue les leviers d'action du territoire au regard de sa capacité d'accueil et de développement. Il apportera les éléments quantitatifs et qualitatifs nécessaires afin d'identifier et de hiérarchiser les actions à mettre en œuvre dans le projet. Le tableau synoptique doit également contribuer à préparer les conditions d'une bonne réalisation du projet de territoire en anticipant les effets induits.

L'évaluation de la capacité d'accueil et de développement devra servir à faciliter l'entrée de l'ensemble de l'équipe du SCoT dans une vision territoriale des ressources qui prenne en compte les cercles vertueux et les éventuels effets non souhaités d'interventions sectorielles (urbanisme, habitat, déplacements, ...).

Le Document d'orientation et d'objectifs devra répondre au projet de territoire formalisé dans le PADD, notamment en matière de capacité d'accueil et de développement.

Pour cela, le bureau d'études s'appuiera sur le guide méthodologique élaboré par les services de l'Etat, en annexe du présent cahier des charges. Il pourra également bénéficier des instruments téléchargeables gratuitement – sur le site internet <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr> – pour mener l'analyse et produire les rendus.

Cette démarche est nécessairement conduite de manière transversale et intégrée tout au long de l'élaboration du SCoT. Le présent cahier des charges précise comment, et à quelles étapes, l'évaluation de la capacité d'accueil vient enrichir le projet et le travail collectif.



3.1 Le diagnostic

Le cahier des charges peut spécifier que l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement contribue au diagnostic à mener pour l'élaboration du PLU ou du SCoT. En outre, cette démarche reprend la majorité des analyses issues de l'état initial de l'environnement (biodiversité, risques,...). La capacité d'accueil s'évalue collectivement à partir d'éléments statistiques et qualitatifs, elle fait donc partie de la mission du bureau d'études.

Le cahier des charges peut préciser la complémentarité de la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil avec le diagnostic du document d'urbanisme, ainsi que la plus-value attendue à ce stade. Il explicite alors le niveau d'enrichissement du diagnostic attendu de l'appréciation de la capacité d'accueil et de développement.

Le bureau d'études peut en effet structurer le diagnostic à partir de la grille d'analyse des tensions environnementales, sociales et économiques pré-établie. Les analyses socio-économiques contribuent à la fois au diagnostic et à l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement.

C'est également le cas de l'état initial de l'environnement : il est important que le bureau d'études qui en a la charge porte une attention particulière aux thèmes de fragilisation potentielle identifiés dans le cadre de l'étude relative à la capacité d'accueil et de développement.

Il importe d'indiquer que l'ensemble de ces résultats peut être directement repris dans le rapport de présentation du document d'urbanisme.

Dans les territoires relevant de l'évaluation environnementale au sens de l'article R 121-14 du code de l'urbanisme, il peut arriver que celle-ci soit confiée à un 2^{ème} prestataire. Il est alors recommandé d'indiquer dans le cahier des charges les domaines de la capacité

d'accueil et de développement que ce 2^{ème} bureau d'études aura à évaluer.

Le syndicat mixte de SCoT ou la commune peuvent en outre demander au bureau d'études de restituer les analyses sous la forme de fiches « Capacités » et d'un tableau synoptique. Leur valeur ajoutée est d'apporter une visualisation générale de la situation du territoire (indicateurs qualifiés au vert, à l'orange ou au rouge) et de préparer le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme.

Dans la perspective de faciliter la réalisation du diagnostic (temps de mobilisation des données notamment), le cahier des charges peut indiquer la disponibilité d'une grille d'évaluation exemple complétée des indicateurs et des sources de données mobilisables (sur le site internet <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr>) qu'il conviendra de mettre à jour suivant les données locales ou intercommunales disponibles.

Concernant la mesure et l'appréciation des indicateurs de la capacité d'accueil, la collectivité locale peut demander des phases optionnelles dans la réponse du bureau d'études, en fonction du nombre d'indicateurs qu'il aura à compléter (voir 5.1 - les données, p22). Ceci lui permettra notamment de tenir compte des conditions de réalisation (temps, moyens) de la mesure.

Si la commune a déjà avancé sur sa grille d'analyse de la capacité d'accueil, elle peut préciser en annexe du cahier des charges les indicateurs que le bureau d'études devra compléter dans le cadre du diagnostic. Seront détaillés les résultats immédiatement réutilisables par le bureau d'études, issus du SCoT ou des études sectorielles disponibles par exemple.

Rédaction du cahier des charges PLU

L'évaluation de la capacité d'accueil et de développement servira à structurer le diagnostic à travers la grille d'analyse détaillée des ressources environnementales, sociales et économiques adaptée au territoire. Celle-ci vient guider et amender le diagnostic.

Cette grille est construite autour de deux types de questionnements : 1) quel est le niveau des pressions sur les ressources du territoire ?, 2) quels sont les déséquilibres potentiels et les points de vigilance par rapport aux objectifs du projet de territoire ?

Ils trouvent une réponse dans les analyses socio-économiques et l'état initial de l'environnement que le bureau d'études devra produire sous la forme, dans un premier temps, de fiches « Capacités » puis d'un tableau synoptique (voir guide pratique en annexe). Ces résultats sont directement transposables dans le rapport de présentation du PLU.

Directement reliée aux enjeux et aux grandes orientations du territoire, cette grille constitue un objectif d'observation et de connaissance de sa capacité d'accueil et de développement, sachant que les conditions de réalisation du diagnostic (disponibilité des données notamment) peuvent conduire à une mesure et une évaluation moins ambitieuses. Le bureau d'études fera donc part dans son offre des analyses qu'il sera à même de conduire, en s'appuyant notamment sur la liste des indicateurs et de leurs sources (téléchargeable gratuitement sur le site <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr>).

Par ailleurs, une attention particulière sera portée dans l'évaluation environnementale aux thèmes de fragilisation potentielle identifiés dans le cadre de l'étude relative à la capacité d'accueil.

3.2 Le PADD

Plusieurs scénarios de développement sont établis préalablement à la rédaction du projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Il paraît important de préciser que le bureau d'études devra se servir des résultats de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, en particulier du tableau synoptique, pour construire des scénarios d'évolution et d'incidences des orientations d'aménagement et de programmation. Ces scénarios aideront la collectivité dans ses choix.

Dans un processus itératif, les résultats de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, ainsi que les liaisons entre les thèmes, les lieux et les usages, permettront d'apprécier l'opportunité et la faisabilité des différents scénarios du projet de territoire.

Les résultats de l'évaluation d'ensemble de la capacité d'accueil et de développement (grille d'analyse, fiches « capacités » et tableau synoptique) serviront à orienter les choix retenus dans le PADD et à les justifier, sans pour autant apparaître en intégralité dans le document d'urbanisme. Ces résultats permettent également d'apprécier dans quelle mesure les orientations du PADD s'accordent avec la situation du territoire.

Il peut être judicieux d'indiquer dans le cahier des charges de SCoT / PLU que la collectivité repère à travers cette démarche les enjeux forts de son territoire, ce qui aidera le bureau d'études à faire émerger la vision "identitaire" du territoire qui soutendra son projet.



3.3 La partie réglementaire

Dans la continuité des choix opérés dans le cadre du PADD, les résultats de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement servent à apprécier les éléments retenus dans le document d'orientation et d'objectifs du SCoT (DOO) ou le règlement du PLU.

Il peut notamment être précisé que le règlement et les documents graphiques du PLU devront effectivement représenter la traduction réglementaire des enjeux identifiés par la collectivité locale en matière de maîtrise de sa capacité d'accueil et de développement. Ils devront être rédigés de façon à répondre aux objectifs du territoire dans leur ensemble.

Dans le cadre d'un SCoT, les orientations du DOO expliciteront les mesures nécessaires afin de mettre en œuvre le projet identifié dans le PADD, notamment au

regard de sa capacité d'accueil et de développement. Par exemple, le document d'orientations et d'objectifs peut identifier une trame verte et bleue, y compris graphiquement, représentant les espaces à protéger afin d'endiguer la perte de biodiversité sur le territoire. Autre exemple, en application de la loi Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010, le DOO peut définir des normes minimales de densité dans certains secteurs géographiques, qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles.

Les incidences du règlement du PLU et du DOO du SCoT sur les ressources sociales, environnementales et économiques par rapport à l'état initial constaté seront également appréhendées.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

Le bureau d'études devra démontrer en quoi les règles adoptées traduisent à la volonté de la collectivité :

- de consolider ou de renforcer certaines ressources à enjeux de son territoire ,
- d'éviter les pressions sur certaines ressources à enjeux de son territoire,
- d'atténuer les risques de rupture,
- de reconquérir les ressources dégradées.

3.4 L'analyse des incidences sur l'environnement

Le syndicat mixte de la commune peut inviter le bureau d'études à croiser l'analyse des incidences du SCoT/PLU sur l'environnement avec les interactions repérées dans le cadre de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement. Cette dernière facilite en effet la lisibilité des ressources mobilisées par les orientations du PADD (tableau synoptique) et des effets du PADD sur les autres ressources de la société, de l'économie et de l'environnement dans le projet de territoire (« capacités liées »).

Conseil



L'enjeu consiste à mieux appréhender les transformations du territoire causées par son attractivité et son dynamisme par une réponse technique permettant :

- de prendre en compte les cercles vertueux et les effets non souhaités possibles ;
- de mieux apprécier les incidences sur l'ensemble des ressources du territoire ;
- de passer d'une « capacité » sectorielle à la capacité de développement du territoire ;
- d'élargir le champ des mesures possibles et de prévoir de les mettre en œuvre.

Pour appréhender plus facilement les interactions, les fiches « Capacités » disponibles sur le site internet de la DREAL des Pays de la Loire (<http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr>) seront utiles au bureau d'études. Elles présentent les liaisons 'classiquement' identifiées entre les différentes

ressources du territoire. Sans se substituer au travail à réaliser par le bureau d'études, ces fiches « Capacités » peuvent venir appuyer son analyse des incidences du document d'urbanisme sur l'environnement, et inversement.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

La démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement peut enrichir/faciliter l'analyse des incidences du SCoT / PLU sur l'environnement, à travers notamment les interactions que les fiches mettent en évidence (voir guide pratique, fiches 9 et 22). Ces fiches d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement alertent sur les types d'effets potentiels sur l'environnement, sur l'économie et sur la société de certaines orientations. Le bureau d'études pourra ainsi s'appuyer sur elles pour approfondir l'analyse des incidences du règlement du PLU / du Document d'orientation et d'objectifs du SCoT (fiches téléchargeables sur le site internet <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr>).

3.5 La justification des choix dans le rapport de présentation

Le cahier des charges peut expliquer que la collectivité locale entend enrichir la justification des partis d'aménagement retenus par les résultats de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement. Ces derniers font en effet ressortir :

- les marges de manœuvre disponibles, qui représentent autant de possibilité de consolider et de renforcer les ressources à enjeux ;
- les risques de rupture à atténuer auxquels pourraient répondre des mesures de rééquilibrage à court ou moyen terme selon les objectifs du projet de territoire et ses moyens ;

- les ressources dégradées à reconquérir qui appellent des mesures soit pour éviter un dysfonctionnement irréversible, soit pour réduire l'ampleur du déséquilibre ou enfin, pour amoindrir les impacts du projet.

En effet, les enjeux mis en exergue par la collectivité ainsi que les ressources qu'elle a souhaité renforcer, protéger, améliorer doivent servir à expliciter les choix opérés dans le document d'urbanisme. Ils peuvent notamment expliquer les options retenues par rapport aux autres possibilités qui avaient été envisagées.

Rédaction du cahier des charges PLU

Le rapport de présentation est le document qui doit présenter la démarche de la commune (intégration des phases précédentes), expliquer comment les choix ont été opérés et les justifier.

Dans cette pièce, on doit notamment retrouver :

- l'exposé du diagnostic
- l'état initial de l'environnement
- les motifs expliqués de la délimitation des zones, des règles édictées et des orientations d'aménagement et de programmation, notamment en justifiant les choix effectués au regard de la capacité d'accueil et de développement de la commune.



3.6 La concertation

La concertation est une procédure obligatoire réglementée par le code de l'urbanisme. La délibération du conseil municipal ou du syndicat mixte du SCoT en définit les modalités. Dans le domaine de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, le degré de concertation est laissé au libre choix de la collectivité locale.

Cette dernière peut opter pour une participation élargie par exemple au conseil de développement local, aux acteurs socio-économiques, aux associations. La collectivité peut également faire participer des experts, l'agence d'urbanisme, les chambres consulaires ou encore l'intercommunalité, le conseil général, le conseil régional et les services de l'État.

Point de vigilance



Pour mettre au point la grille d'analyse de la capacité d'accueil et de développement, selon la représentativité des métiers du territoire, il peut être nécessaire de prévoir des réunions élargies sur des thématiques spécifiques. Elles pourront associer des partenaires (notamment l'intercommunalité, le SCoT, la DDTM, la chambre d'agriculture, la chambre des métiers et de l'artisanat, la chambre de commerce et d'industrie, les représentants de la conchyliculture, des paludiers, les acteurs de la petite enfance, les acteurs du tourisme...).

Cette co-construction de l'évaluation peut être organisée tout au long de la démarche, ou bien aux étapes clés (élaboration de la grille d'évaluation, appréciation collective de la situation sur certaines thématiques fortes du territoire ou pour la totalité des

situations de déséquilibres et de points d'attention mis en avant). Le cas échéant, il peut donc être prévu des ateliers thématiques ou des réunions publiques spécifiques (voir aussi 6 - Animation, p23).

Conseil



Au même titre que le partage du diagnostic, une information publique sur les premiers résultats apparaît un minimum à prévoir. La commune peut, lors d'une réunion publique, présenter le diagnostic, dont les résultats de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

Cas 1

La collectivité souhaite sensibiliser l'ensemble de l'équipe municipale à la question de l'accueil de population, (habitants et touristes) et de ses effets.

Il conviendra donc :

- d'organiser une réunion de sensibilisation auprès de l'équipe municipale,
- de rendre compte des travaux et de faciliter l'appropriation des résultats par l'ensemble des élus.

Cas 2

La collectivité locale souhaite évaluer la capacité d'accueil et de développement de son territoire, mais le niveau de participation de la population à la démarche n'est pas arrêté au moment de la commande :

Le rôle du bureau d'études dans les phases d'information et de concertation sera de préparer et d'organiser les différentes réunions, selon leur nature et leur fréquence :

- les réunions de présentation au conseil municipal. Le bureau d'études interviendra en réunion du conseil municipal à chaque étape clé du dossier de PLU (diagnostic, PADD, arrêt du projet de PLU, approbation),
- les réunions liées à la concertation,
- les ateliers thématiques ouverts à la population.

3.7 Le suivi du document d'urbanisme

Dans l'organisation du suivi du SCoT, le bureau d'études pourra préparer l'évaluation prévue six ans après son approbation sur la base d'une actualisation des fiches « Capacités » et du tableau synoptique. Les travaux menés dans le cadre de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement peuvent en particulier fonder la mise en place d'un observatoire local. Un certain nombre d'indicateurs qui permettent de suivre les effets du document d'urbanisme sur le territoire dans son ensemble pourraient notamment être repris.

La même mutualisation des indicateurs de suivi pourrait être mise en place dans le cadre du bilan du PLU. Tout d'abord, ils serviront pour préparer le débat organisé après trois ans, au sein du conseil

municipal sur les résultats de l'application de ce plan au regard de la satisfaction des besoins en logements et, le cas échéant, de l'échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Par ailleurs, lorsque le PLU est soumis à évaluation environnementale en application de l'article R121-14 du code de l'urbanisme, les indicateurs dégagés à travers la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement peuvent être utilisés pour le suivi prévu au bout de six ans des effets du document, notamment sur l'environnement et la consommation d'espace.



4 - Les conditions d'exécution

4.1 Les délais et le nombre de réunions

Le nombre de réunions nécessaires pour mener l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement et le temps nécessaire à l'enrichissement du travail mené sur le document d'urbanisme par le bureau d'études doivent être pris en compte.

Il appartient en outre à la collectivité de faire un choix, suivant le degré de participation souhaité, en terme de nombre de réunions de travail afin de mener la co-construction de l'évaluation (voir p18).

Par ailleurs, sachant que la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement peut être conduite à différentes phases d'élaboration du SCoT ou PLU, le nombre de réunions à prévoir diminue nettement quand l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement est engagée en même temps que le diagnostic et le cas échéant, l'état initial de l'environnement (voir 6 - Animation, p 23).

4.2 Les éléments de rendu

Il est important de préciser dans le cahier des charges que des rendus sont attendus au fur et à mesure de

l'avancée de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, comme aides à la décision.

Point de vigilance



Aux 3 étapes clés de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, un rendu du bureau d'études, sous forme d'un document et/ou d'une restitution, est souhaitable :

1. l'adaptation de la grille d'appréciation aux enjeux et aux attentes locales ;
2. les fiches «Capacités» des principales ressources à enjeux du territoire, qui comprennent en particulier la mesure des indicateurs et la qualification des ressources décrivant :
 - les situations maîtrisées (= marges de manœuvre disponibles),
 - les menaces de déséquilibres (= risques de rupture à atténuer),
 - les dysfonctionnements importants (= ressources dégradées à reconquérir) ;
3. le tableau synoptique et ses perspectives opérationnelles. Comme il est d'usage à l'issue du diagnostic, à la fin de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, un rendu spécifique peut être prévu. Il est construit autour des constats et des préconisations afin de consolider et de valoriser les ressources à enjeux, d'atténuer les risques de déséquilibres, voire de reconquérir les ressources dégradées. Il s'agit également d'inscrire la démarche dans le temps en faisant ressortir les mesures assurant de se prémunir des déséquilibres à venir.

Ce tableau synoptique met également en valeur les points qui demandent un arbitrage de la part de la collectivité locale en terme de capacité d'accueil et de développement.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

L'animation de l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement implique que des documents supports viennent appuyer la démarche et la validation de chaque étape. Au moins trois temps de validation seront mis en œuvre : la validation de la grille d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement adaptée au territoire, l'évaluation des différentes capacités du territoire et le tableau synoptique.

Par ailleurs, la collectivité doit choisir à ce stade si elle souhaite bénéficier d'une capitalisation du travail d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement en sus des éléments intégrés dans le document d'urbanisme. Si la collectivité le souhaite, elle demande une synthèse de la démarche dans une annexe non réglementaire.

Cela permet de disposer d'une mise en forme séparée afin d'utiliser les éléments dans d'autres projets que la collectivité met en œuvre dans le but de maîtriser sa capacité d'accueil et de développement. En effet, le

PLU ou le SCOT ne sont pas les seuls moyens d'agir en la matière, même si l'intégration de la démarche à ceux-ci représente un élément fort.

La forme du rendu doit en outre permettre de disposer des éléments de travail pour la prise en main de la démarche d'évaluation par la collectivité et lui donner les moyens d'assurer le suivi du document d'urbanisme. L'intercommunalité / la commune doit ainsi disposer des fichiers au format numérique (sous la forme de feuilles de calcul) afin de faciliter l'actualisation des indicateurs mesurés et leur suivi.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

Le bureau d'études constituera un document individualisé capitalisant la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement à partir des éléments fournis au bureau d'études et complétés par lui : la grille d'évaluation, les fiches « Capacités », le tableau synoptique. Il remettra également à la collectivité locale les éléments de travail concernant la mesure des indicateurs afin de permettre le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme.



5 - Les éléments fournis au bureau d'études

5.1 Les données

La collectivité précisera dans quelle mesure elle entend faciliter la collecte des données. Le cahier des charges indiquera notamment s'il existe une intercommunalité, un syndicat mixte de SCoT ou une agence d'urbanisme disposant d'un observatoire. Le cas échéant, les données mises à la disposition du bureau d'études seront précisées.

La collectivité locale peut envisager de demander un effort particulier au bureau d'études pour mobiliser des

données spécifiques manquantes, par exemple pour remplir les fiches «Capacités» sur des enjeux qui paraissent prioritaires ou particulièrement sensibles pour le territoire. Une option, que le bureau d'études chiffrera selon le domaine concerné, est alors à prévoir.

Enfin, une mutualisation entre les données collectées dans ce cadre et celles nécessaires au suivi du document peut utilement être envisagée (voir 3.7, p 19).

5.2 Les résultats d'évaluation disponibles en amont

Les éléments que la collectivité entend fournir au bureau d'études ne sont pas les mêmes suivant que la collectivité lance pour la première fois une démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement ou qu'elle dispose déjà d'éléments structurants tels qu'une évaluation conduite à l'échelle du SCoT, d'un pré-diagnostic du territoire ou d'un diagnostic prospectif récent.

Scénario 1. La collectivité confie la totalité de la réalisation de l'évaluation à un prestataire.

Les études déjà réalisées sur le territoire sont fournies : un pré-diagnostic, le porter-à-connaissance et tout autre élément ayant trait aux différentes ressources qui seront examinées.

Il serait notamment bon de porter une attention particulière aux éléments que la collectivité et ses partenaires peuvent donner au bureau d'études afin d'alimenter les fiches "Capacités" et la grille d'indicateurs (voir la grille exemple d'analyse de la capacité d'accueil dans le guide pratique disponible sur <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr>).

Scénario 2. La collectivité a déjà engagé l'évaluation de sa capacité d'accueil et de développement à l'échelle du SCoT.

La commune souhaite se réapproprier la démarche à l'échelle de son territoire.

La commune précise donc que tous les éléments de cette démarche seront mis à la disposition du bureau d'études qui réalisera le travail de déclinaison attendu. Une liste des documents produits dans ce cadre peut être jointe.

Par ailleurs, le cahier des charges peut spécifier les éléments qui seront fournis par la commune et ses partenaires pour mener à bien ce travail de déclinaison à l'échelle de son territoire. Ils peuvent notamment être orientés en fonction des enjeux prioritaires de la collectivité.

Scénario 3. La collectivité a lancé cette démarche en régie ou avec une assistance technique (par exemple: agence d'urbanisme, CAUE, observatoire dont elle dispose sur son territoire...).

Il s'agit alors de préciser au bureau d'études ce qui a déjà été fait et quels éléments seront mis à sa disposition (grille d'évaluation, fiches "Capacités" en totalité ou partielles...). Le cahier des charges précisera également ce qu'il reste à compléter par le bureau d'études le cas échéant.

Rédaction du cahier des charges SCoT / PLU

Les élus et leurs services techniques ont déjà engagé la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement.

La commune / l'intercommunalité a repéré les ressources à enjeux de son territoire, ce qui aidera le bureau d'études à faire émerger la vision 'identitaire' du territoire qui sous-tendra le projet.

La commune / l'intercommunalité a établi et validé une grille d'analyse détaillée des tensions environnementales, sociales et économiques adaptée au territoire communal (présentée en annexe). Elle sera donc mise à la disposition du bureau d'études pour la suite de la démarche. Elle est construite en 3 volets :

1. quel est le niveau des pressions sur le territoire ?
2. quels sont les déséquilibres potentiels et les points de vigilance par rapport aux objectifs du projet de territoire ?
3. quels indicateurs et sources de données permettent la mise en place d'un système d'indicateurs associé (voir guide pratique en annexe) ?

6 - L'animation

Le bureau d'études assure une fonction d'animation dans le cadre de l'élaboration du document d'urbanisme. Ce point est également important à souligner pour la démarche d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement.

Il est particulièrement à mettre en exergue si la collectivité ne dispose pas déjà de la grille d'analyse renseignée. Cela nécessite en effet que le bureau

d'études prévoie quelques jours à cet effet.

Le cahier des charges peut également expliciter que le bureau d'études organisera la validation de l'évaluation permettant de positionner le territoire et qualifier la situation des ressources du territoire (en vert, orange, rouge) : validation par la commission SCoT / PLU ou par une commission élargie.

Conseil



Des temps spécifiques d'animation de la capacité d'accueil et de développement sont à prévoir, de l'ordre de :

- 4 réunions de travail de co-construction (étapes 1 et 2)
- 3 à 4 temps de validation



7 - Les annexes au CCTP

Parmi les annexes au cahier des charges, la collectivité peut produire :

- la synthèse présentant l'approche (téléchargeable gratuitement sur http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/EvaluerCapaciteAccueil-Synthese2web_cle2fb639.pdf)
- le guide pratique (téléchargeable gratuitement sur le site de la DREAL Pays de la Loire : http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=436)
- les instruments téléchargeables du kit de réalisation disponibles gratuitement sur le site de la DREAL Pays de la Loire : http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=1128)

Une alternative possible consiste à indiquer les adresses précises de téléchargement.

8 - L'analyse des offres

Parmi les critères de choix du bureau d'études, quelques uns aideront particulièrement à l'analyse des offres :

- être vigilant à la bonne intégration des résultats de la détermination de la capacité d'accueil et de développement dans le projet de territoire et, plus particulièrement, dans le document d'urbanisme. L'animation doit s'articuler à l'élaboration du projet de territoire.

Par exemple, si l'offre propose de multiples réunions spécifiques à l'évaluation de la capacité d'accueil, la collectivité peut s'interroger sur cette bonne intégration.

- être attentif à la clarté de l'intégration de l'évaluation de la capacité d'accueil dans la proposition méthodologique.

- avoir un regard particulier sur les compétences et la sensibilité de l'équipe-projet du bureau d'études à une démarche multisectorielle et partenariale.

La cohérence entre l'offre et les différentes équipes se réunissant pour répondre à l'offre, le cas échéant, peut notamment avoir leur importance à cet égard.

- tenir compte de l'importance de la capacité du bureau d'études à transmettre la méthode aux services de la collectivité locale et à assurer les conditions d'une co-construction.

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement Pays de la Loire

