

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES SCoT DU CENTRE-VAL DE LOIRE

Contribution à la mise en œuvre régionale
de la trajectoire vers ZAN



SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	4
RÉSUMÉ OPÉRATIONNEL	5
I. CO-CONSTRUIRE LES MODALITÉS LOCALES DU ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE	7
1 - Un exercice multi-partenarial dans un calendrier resserré et un contexte juridique mouvant	7
2 - Des regards croisés dans une démarche ascendante	9
3 - Une envie de prolonger l'exercice	11
II. VALEURS ET PRINCIPES	12
1 - Garantir la transmission de la qualité du cadre de vie	12
2 - Valoriser les services rendus par les ENAF	12
3 - Considérer les enjeux d'équilibre territorial à l'échelle régionale	12
4 - Concilier dynamique économique et sobriété foncière	13
5 - Accompagner et anticiper le changement de système à l'aune des nouveaux enjeux	13
III. PROPOSITION 1 : PROLONGER UN CADRE COMMUN DE TRAVAIL PARTENARIAL	14
1 - Pérenniser la Conférence régionale des SCoT	14
2 - Stabiliser les modalités d'organisation de la Conférence régionale des SCoT avec une charte de gouvernance	15
3 - Assurer un relai départemental	15
IV. PROPOSITION 2 : MODULER LES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION D'ENAF EN FONCTION DES TERRITOIRES	16
1 - Élaborer une stratégie foncière régionale	16
2 - Inscrire la trajectoire ZAN à horizon 2050	16
3 - Définir les objectifs à l'échelle des SCoT et prendre en compte les InterScoT	17
4 - Respecter le rapport juridique de compatibilité dans la déclinaison locale des règles du SRADDET	18
5 - Encadrer la modulation des « - 50% » de la période 2021-2030 (bornes min et max)	18
6 - Construire avec la Conférence régionale des SCoT les critères de territorialisation	18
7 - Organiser une régulation de la consommation des ENAF avant l'approbation de la modification du SRADDET en cours	19
VŒU ADRESSÉ À MME LA PRÉFÈTE DE RÉGION CENTRE VAL DE LOIRE POUR TRANSMISSION AU GOUVERNEMENT	20

V. PROPOSITION 3 : ACTER LES MODALITÉS D'IDENTIFICATION ET DE TRAITEMENT DES PROJETS D'INTÉRÊT RÉGIONAL OU NATIONAL	21
1 - Définir une typologie des projets d'intérêt régional ou national	22
2 - Garantir l'équité entre les territoires	22
3 - Définir des modalités de régulation	23
VI. PROPOSITION 4 : ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE DU ZAN ET LE CHANGEMENT DE PARADIGME	24
1 - Veiller à l'équité entre les territoires de la Région dans la mise en œuvre de la sobriété foncière	24
2 - Animer des réseaux d'acteurs	25
3 - Pérenniser les outils d'observation locaux	25
4 - Développer l'ingénierie et l'expertise	25
5 - Réserver une enveloppe financière à la mise en œuvre opérationnelle de la sobriété foncière	26
VII. TERRITOIRES CONTRIBUTEURS	27
Annexe 1 : Critères et indicateurs potentiels à discuter dans le cadre du dialogue Région - Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire	28
Animation de la démarche	30
Annexe 2 : Contributions remontées des territoires porteurs de SCoT et des communautés de communes	(document joint)

AVANT-PROPOS

À travers la **Conférence régionale des SCoT**, instituée par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, les structures porteuses de SCoT et les trois EPCI non couverts par un SCoT se sont mobilisées pour se saisir de la possibilité de transmettre **une proposition** sur la manière de décliner les dispositions de cette loi Climat & Résilience dans le SRADDET.

Les SCoT sont en effet l'outil par excellence pour, d'une part **mettre en cohérence et en synergie** l'ensemble des politiques publiques d'aménagement durable du territoire, d'autre part **exprimer la stratégie locale** de développement, de transitions, de solidarités au service des personnes, des structures économiques et associatives qui font ce territoire vécu. Les organes porteurs de SCoT se sont donc organisés en responsabilité pour produire une **proposition commune** et initier les réflexions sur les modalités de mise en œuvre du changement de modèle profond impulsé par la loi.

En plus de la mission que leur confère la loi, traitant, à leur échelle locale, des mêmes thématiques que le SRADDET, **les SCoT sont légitimes pour conduire cette démarche**. La fédération nationale des SCoT, forte de l'adhésion en son sein de près des trois quarts des entités porteuses de SCoT, s'est spontanément proposée pour coordonner et animer cette conférence.

Enfin, les ambitions en matière de **sobriété foncière** ne pourront se concrétiser que si les conditions de leur **acceptabilité sociale et politique** sont réunies. À la suite du travail impulsé ici, **un dialogue nourri** s'impose désormais avec les élus et représentants du bloc local qui conduisent l'action publique au plus près du terrain et des administrés, tout comme sa poursuite à l'échelle régionale et nationale. **Ces enjeux nous obligent à la fois au réalisme et à l'audace tout en nous invitant à la modestie.**

RÉSUMÉ OPÉRATIONNEL

Ce document émane de la Conférence régionale des SCoT prévue par la loi 2021-1104 du 22 août 2021 dite loi Climat & Résilience. Il résulte d'un travail collectif des structures porteuses de SCoT selon une approche ascendante.

Cette contribution rappelle les conditions d'émergence et de réalisation d'un tel travail de construction des modalités locales d'atteinte de l'objectif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) (Partie 1).

Les valeurs et principes précisent les qualités singulières que les territoires de la région Centre-Val de Loire souhaitent défendre et ce qui guide leurs choix et actions en matière de gestion résiliente et d'aménagement durable des territoires (partie 2).

Quatre propositions et un vœu résultent de ce travail et forment la contribution de la Conférence régionale des SCoT à la mise en œuvre territoriale de la trajectoire ZAN :

→ **La proposition 1** vise à prolonger un cadre commun de travail partenarial par la **pérennisation de la Conférence régionale des SCoT**, en stabilisant ses modalités d'organisation tout en permettant, en tant que de besoin, des concertations à l'échelon départemental.

→ **La proposition 2** propose un mécanisme de modulation des objectifs de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Il est apparu que l'on ne pouvait pas se limiter à une vision purement mathématique mais qu'une approche qualitative devait assister le processus en associant au mieux les échelons intercommunaux et communaux dans la définition d'une vision partagée du futur du territoire du Centre-Val de Loire, avec ses habitants et ses forces économiques. C'est pourquoi la Conférence régionale des SCoT réaffirme la **pertinence de l'échelle minimum des SCoT pour une territorialisation concertée** (Région-Territoires) de l'objectif global de réduction de la consommation d'ENAF tout en préservant la nécessité de **laisser le soin aux acteurs des territoires porteurs de SCoT de décliner cet objectif territorialisé au plus près des priorités locales**. Il est donc primordial que la Région, dans le cadre de la modification du SRADDET, construite avec la Conférence régionale des SCoT les **critères de territorialisation**. Il convient de plus d'élaborer une **stratégie foncière** régionale permettant d'étudier la possibilité de gérer collectivement des potentiels inégalement répartis sur le territoire régional. De même, il y a lieu de réguler avec tous les acteurs la phase transitoire précédant l'adoption de la modification du SRADDET et sa prise en compte dans les documents d'urbanisme, SCoT et PLUi notamment. Enfin, la Conférence demande au Conseil régional de fixer à **2050** l'horizon pour tendre vers une artificialisation nette nulle.

→ **La conférence émet le vœu** - à l'adresse du gouvernement - de prendre en compte la consommation d'espace des **projets d'intérêt national** à cette échelle et non pas à l'échelle régionale.

→ **La proposition 3** acte les modalités d'identification et de traitement des projets d'intérêt régional ou national. Cela passe par la définition d'une **typologie de ces projets**, une attention pour l'équité entre les territoires et la mise en place de **modalités de régulation** permettant d'intégrer la réalité du rayonnement d'un projet tout en considérant les bénéfices qu'il procure au territoire dans lequel il s'inscrit.

→ **Dans la proposition 4** la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire sollicite **l'accompagnement de la Région et des services de l'État** pour consolider une observation commune et adaptée, des échanges au sein de réseaux techniques et politiques, une ingénierie de qualité et réactive ainsi que l'équité entre les territoires de la région. Une enveloppe financière de la Région est souhaitable pour la mise en œuvre opérationnelle de la sobriété foncière sur les territoires.

I. CO-CONSTRUIRE LES MODALITÉS LOCALES DU ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE

À travers la Conférence régionale des SCoT, les structures porteuses de SCoT se sont mobilisées pour se saisir de la possibilité de transmettre une proposition sur la manière de décliner les dispositions de la loi Climat & Résilience dans le SRADDET. Les structures porteuses de SCoT se sont organisées en responsabilité pour produire une proposition commune et initier les réflexions sur les modalités de mise en œuvre du changement de modèle profond impulsé par la loi Climat & Résilience.

Les ambitions en matière de sobriété foncière ne pourront se concrétiser que si les conditions de leur légitimité politique et juridique et de leur acceptabilité sociale et politique sont réunies. À la suite du travail impulsé ici, cela impose désormais un dialogue nourri avec les élus et représentants du bloc local qui conduisent l'action publique au plus près du terrain et des administrés. Ces enjeux nous obligent et nous invitent à la modestie.

1 - UN EXERCICE MULTI-PARTENARIAL DANS UN CALENDRIER RESSERRÉ ET UN CONTEXTE JURIDIQUE MOUVANT

Dans le cadre de la déclinaison des objectifs de modération de l'artificialisation et de la trajectoire vers la zéro artificialisation nette (ZAN), la loi Climat & Résilience prévoit une interface de dialogue originale avec la Conférence régionale des SCoT. Dans les conditions prévues par la loi, cette dernière peut transmettre à la Région une proposition quant à la déclinaison des objectifs de modération de l'artificialisation pour alimenter la mise en compatibilité du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

En Centre-Val de Loire, la fédération nationale des SCoT s'est proposée pour jouer un rôle de facilitateur et de coordinateur du dialogue inter-SCoT afin que les structures porteuses de SCoT puissent se saisir en responsabilité de cette possibilité et faire émerger une vision collective de la déclinaison de la loi Climat & Résilience.

La loi 3DS fixe au 22 octobre 2022 la date limite pour transmettre ladite proposition à la Région. La démarche menée en Centre-Val de Loire s'est inscrite dans ce calendrier exigeant au regard du contexte local (pas d'historique de coopération inter-SCoT) et national (décrets d'application de la loi en cours de définition).

Le pilotage de la démarche est assuré par un comité de pilotage d'élus et un groupe de travail technique constitués sur la base du volontariat en cherchant, dans la mesure du possible, une représentation de la diversité du territoire régional.

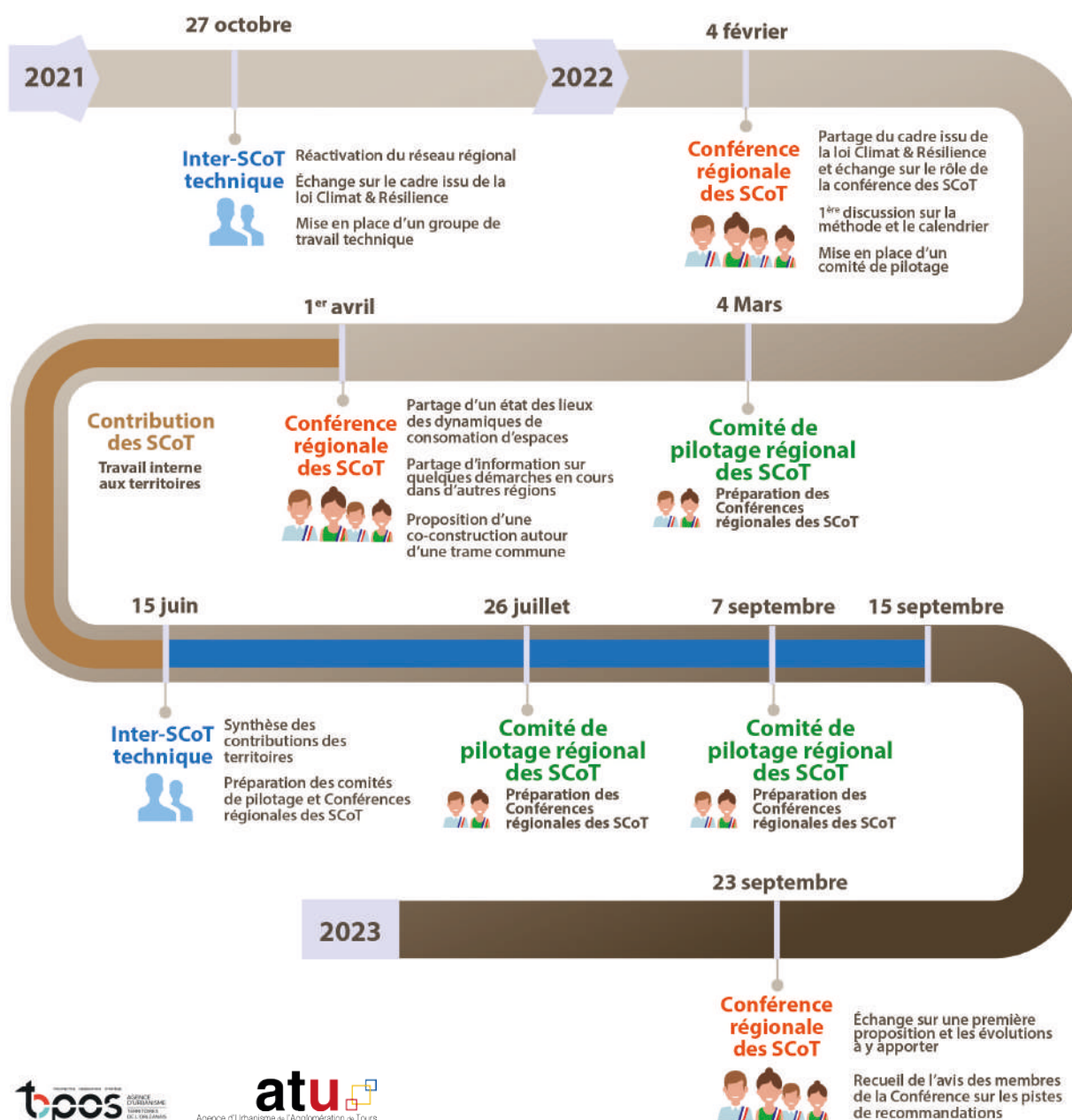
Pour mener à bien l'exercice qui lui était assigné, la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire a noué de nombreuses collaborations. Un dialogue nourri s'est organisé autour des élus et techniciens des SCoT du Centre-Val de Loire. Leurs regards ont été complétés par ceux des partenaires associés, à savoir :

- la Région Centre-Val de Loire, notamment représentée par son Vice-président et sa collaboratrice en charge du SRADDET ;
- les deux agences d'urbanisme existant en région (ATU et TOPOS) ;
- l'État, notamment représenté par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement ;
- les intercommunalités non couvertes par un SCoT et les associations d'élus.

L'engagement de chacun a permis à la démarche d'aboutir à cette contribution. Les propositions qui y sont exposées ont été formulées selon les éléments juridiques connus. Le contexte législatif est encore mouvant puisque des décrets d'application restent à paraître et que le débat national est soutenu quant aux délais et à la mise en œuvre de la loi Climat & Résilience. En conséquence, la Conférence régionale des SCoT invite la Région Centre-Val de Loire à instaurer un dialogue régulier avec les territoires et à considérer que sa contribution pourra faire l'objet de modifications ultérieures, le cas échéant, selon les évolutions législatives à venir.

La Conférence régionale des SCoT et ses représentants remercient l'ensemble des acteurs qui se sont mobilisés, en Conférence régionale et dans les territoires, pour leur implication et leur réactivité. Grâce à leur participation active, il a pu être formulé des propositions collégiales et les plus opérationnelles possibles.

Calendrier de la démarche



2 - DES REGARDS CROISÉS DANS UNE DÉMARCHÉ ASCENDANTE

Les membres de la Conférence régionale des SCoT se sont dès le départ entendus sur la nécessité d'un état des lieux de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et de remontées des territoires pour bâtir la contribution collective à la mise en œuvre régionale de la zéro artificialisation nette (ZAN).

La Conférence régionale des SCoT du 1^{er} avril a notamment été l'occasion de partager les principaux enseignements issus des données disponibles et mobilisables à l'échelle des SCoT et des intercommunalités sur l'ensemble du territoire régional. Les données de l'observatoire nationale de l'artificialisation ont en particulier été mobilisées car elles constituent, malgré leurs limites, la seule référence homogène disponible sur le territoire régional. La consommation d'ENAF a été mise en regard des dynamiques socio-économiques (sources : Insee, Acoss). Les personnes présentes et plus largement les territoires du Centre-Val de Loire ont souligné les limites des données disponibles et le besoin de fiabiliser ces informations cruciales.

BILAN DE LA CONSOMMATION D'ENAF ENTRE 2010 ET 2020 À L'ÉCHELLE DU CENTRE-VAL DE LOIRE

Plus de **14 600** hectares d'ENAF mobilisés :

- soit **0,4%** du territoire régional (10^e région de France la plus consommatrice d'ENAF)
- **2/3** pour l'habitat et moins de **1/3** pour les activités économiques
- **5,7** hectares pour 1 000 habitants (5^e région de France la plus consommatrice d'ENAF toutes destinations confondues par habitant).

Source : Observatoire national de l'artificialisation.

Une très large part du territoire régional est à ce jour couverte par des SCoT en vigueur ou en cours d'élaboration. Ceux-ci prévoient des objectifs de maîtrise de la consommation d'ENAF définis localement sur la base du projet de territoire et des besoins identifiés. Il est à noter l'engagement de certains territoires porteurs de SCoT en matière de

sobriété foncière et ce avant l'adoption de la loi Climat & Résilience ou du SRADDET du Centre-Val de Loire. Un recollement des objectifs de moindre consommation foncière inscrite dans les SCoT en vigueur et des bilans de la consommation d'ENAF passés a été tenté. L'hétérogénéité du matériel recueilli (en termes de méthode, de période de référence, de manière de qualifier la consommation d'ENAF, etc.) n'a pas permis d'aboutir à une analyse quantitative harmonisée à l'échelle régionale, soulignant s'il le fallait le besoin d'un référentiel commun et partagé.

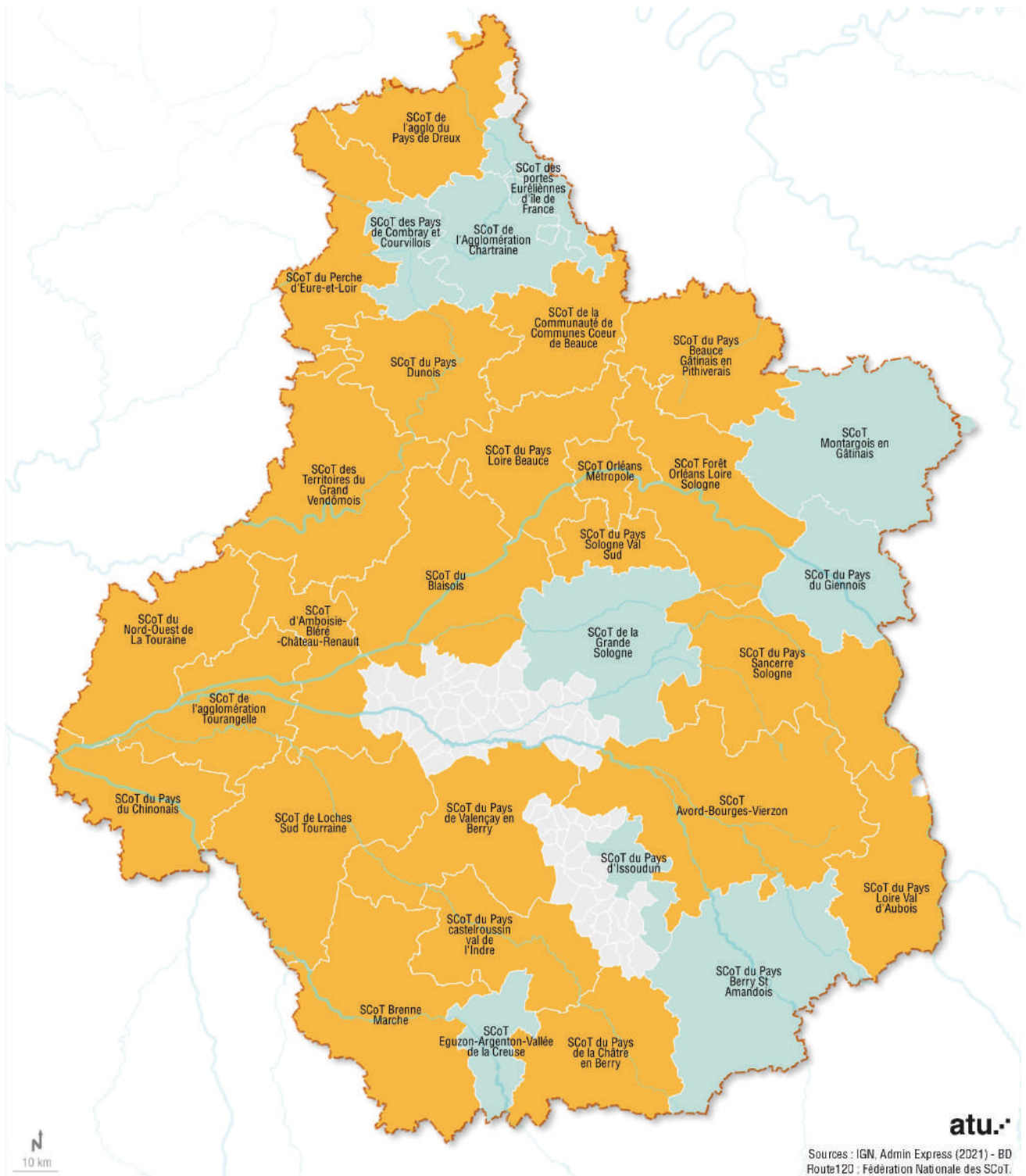
En parallèle, **la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire a sollicité les établissements publics porteurs de SCoT et les intercommunalités compétentes en matière d'urbanisme non couvertes par un SCoT pour alimenter la contribution collective.** Une trame de réflexion commune a permis d'engager le dialogue dans les territoires sur la base d'objectifs partagés. Les échanges pour une stratégie territoriale d'optimisation du foncier s'articulaient autour de trois entrées :

- **Les valeurs** : qualités auxquelles les territoires accordent de l'importance et qu'ils souhaitent valoriser.
- **Les principes** : notions fondamentales et principales règles d'action dont les territoires souhaitent se doter.
- **Les recommandations** : propositions que les territoires souhaitent formuler à la Région et à l'État.

Les territoires ont eu deux mois et demi pour produire et transmettre leur contribution. Beaucoup d'entre eux se sont organisés, selon des modalités de travail laissées libres, pour répondre favorablement à cette sollicitation : 23 établissements publics porteurs de SCoT ont fait parvenir une contribution à la Conférence régionale des SCoT, soit 70% des territoires concernés. La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire se félicite de cette large mobilisation et remercie les territoires qui ont dégagé le temps nécessaire à l'exercice mené dans un délai resserré et des agendas déjà fort contraints.

Les éléments présentés par la suite émanent de ces contributions et des temps de travail collectifs qu'ont été les réunions de la Conférence régionale. Le choix a été fait de porter à connaissance de la Région les éléments de consensus et de relayer les nuances exprimées par les territoires compte tenu des différents contextes qui les caractérisent et des différentes dynamiques qui les animent.

Mobilisation des territoires pour contribuer à la mise en oeuvre régionale du ZAN



État des remontées des territoires au 1er septembre 2022

- Contribution d'un territoire porteur de SCoT
- Absence de contribution d'un territoire porteur de SCoT
- Absence de contribution d'un territoire non couvert par un SCoT
- Limite administrative de la région Centre-Val de Loire

3 - UNE ENVIE

DE PROLONGER L'EXERCICE

La Conférence régionale des SCoT et ses membres ont engagé une démarche collective et participative de contribution à la mise en œuvre régionale du ZAN, chacun pouvant faire valoir son point de vue, ses points d'accord et de divergence dans un **cadre bienveillant de respect et de co-construction**. Ils apprécieront de reproduire l'exercice, suivant des modalités qu'ils espèrent plus claires, davantage stabilisées et moins précipitées. Les SCoT du Centre-Val de Loire, partenaires clés de la mise en œuvre du ZAN, souhaitent que les échanges avec la Région se poursuivent dans cette même démarche d'ouverture et de collaboration.

Dans cet **accompagnement** des territoires d'égal à égal, il est demandé à la Région de conforter la complémentarité entre territoires et de lutter contre les compétitions et conflits qui pourraient se faire jour. La gouvernance proposée et les critères de territorialisation des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF comptent parmi les moyens d'atteindre ce but.

En outre, les SCoT du Centre-Val de Loire ont à cœur d'apporter leur pierre aux transitions en cours, dont l'objectif ZAN est une brique. Aussi, le regard global que porte la Région sur les territoires et leurs enjeux doit comprendre une **approche systémique** des problématiques. Autrement dit, le travail commun doit certes mener à l'objectif ZAN mais pas à n'importe quel prix. Il est proposé que les arbitrages en termes de sobriété foncière soient appréciés à l'aune des sujets d'équilibre des territoires, d'énergie, de mobilité, etc. Les politiques contractuelles régionales (CRST, CPER, etc.) représentent ici autant d'outils au service de l'objectif ZAN.

De manière générale, il est attendu que la Région veille à la **cohérence** de ses politiques sectorielles et à **l'intelligibilité des dispositions** du SRADDET afin de favoriser la compréhension et l'appropriation par tous ainsi que leur déclinaison dans les SCoT. Les SCoT du Centre-Val de Loire portent la même exigence d'articulation et de lisibilité à leur échelle.

II. VALEURS ET PRINCIPES

Les propositions formulées par la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire pour la mise en œuvre régionale du ZAN servent les valeurs et principes présentés dans ce chapitre. Il s'agit des qualités singulières que les territoires souhaitent défendre et de ce qui guide leurs choix et actions en matière de gestion durable de la ressource foncière. La mise en œuvre régionale du ZAN doit concourir à ces objectifs.

1 - GARANTIR LA TRANSMISSION DE LA QUALITÉ DU CADRE DE VIE

Les SCoT du Centre-Val de Loire affirment la nécessité de penser collectivement la mise en valeur et l'évolution des marqueurs patrimoniaux, paysagers et environnementaux qui composent l'identité du territoire régional. Cette valorisation s'applique autant pour les espaces urbanisés que pour les espaces naturels, agricoles et forestiers.

Il s'agit de considérer les enjeux liés au patrimoine bâti et aux trames paysagères en maintenant la lisibilité des espaces emblématiques et des paysages à différentes échelles et ainsi de maîtriser l'impact de l'urbanisation nouvelle. L'urbanisation future doit se penser en cohérence avec l'existant et intégrer les nouveaux paradigmes en lien avec les transitions comme la place de la nature en ville, les réflexions sur la renaturation et la désimperméabilisation. Elle doit être le garant d'un accès aux espaces de nature pour tous et à un cadre de vie de qualité et apaisé.

2 - VALORISER LES SERVICES RENDUS PAR LES ENAF

Les espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), par leurs différents usages, rendent des services qui profitent à toutes les échelles du vivant, que ce soit par leurs rôles écosystémiques ou productifs.

Ils sont les garants du maintien de la richesse écologique des territoires de par la biodiversité et les continuités écologiques et jouent notamment un rôle dans la lutte contre le changement climatique et la gestion durable des ressources. Les SCoT du Centre-Val de Loire affirment l'indispensable engagement de tous dans la préservation du patrimoine écologique régional.

Les ENAF ont également un rôle à jouer en tant que nature nourricière pour les territoires. Il s'agit de ménager l'appareil productif du secteur primaire et de le considérer comme une composante indispensable de l'autonomie alimentaire des territoires, mais

également de solidarité entre eux, d'autant plus dans un contexte mondial soumis à des crises majeures.

En outre, les ENAF sont des espaces économiques qu'il convient de protéger et de valoriser durablement, au travers de vocations agricoles, sylvicoles, etc. tout en les conciliant avec le développement des énergies renouvelables en lien avec la transition énergétique.

Les SCoT du Centre-Val de Loire considèrent ainsi que les espaces naturels, agricoles et forestiers constituent des espaces à enjeux majeurs avec une pluralité de fonctions à valoriser et un équilibre à maintenir. Notamment, les ENAF constituent le socle sur lequel prennent place les différents usages de l'espace, qui participent aux caractères et au fonctionnement spécifiques des territoires ruraux comme des territoires urbains.

3 - CONSIDÉRER LES ENJEUX D'ÉQUILIBRE TERRITORIAL À L'ÉCHELLE RÉGIONALE

À l'aune de changements majeurs, la sobriété foncière constitue un objectif partagé par l'ensemble des territoires du Centre-Val de Loire. La Conférence régionale des SCoT souligne la nécessité d'inscrire la gestion de la ressource foncière dans la recherche plus large d'équilibre et d'équité entre les territoires.

En outre, elle affirme l'indispensable prise en considération des différents contextes territoriaux et spécificités locales, que ce soit en matière environnementale, économique, démographique, de mobilité, etc. Ces singularités sont les reflets de l'originalité et de l'identité de chacun des territoires et ont un impact sur les documents de planification locaux qui répondent notamment aux besoins qui y sont associés.

Aussi, face aux angoisses et incompréhensions que peut provoquer l'objectif ZAN, exprimées en particulier par les collectivités rurales, la conférence régionale des SCoT défend un véritable « droit au développement » de tous les territoires de la région et notamment des territoires ruraux. En conséquence, elle invite chacun à définir la stratégie foncière pertinente pour mettre en œuvre une trajectoire de

consommation conciliant développement et sobriété. La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire atteste de surcroît du rôle joué par chacun dans les équilibres et le fonctionnement régional, dont le SRADDET doit-être le garant. L'enjeu autour de la sobriété foncière doit considérer les armatures territoriales existantes au sein des SCoT, reflets d'une organisation locale adaptée aux besoins des habitants et aux réalités des territoires. **La concurrence entre les différents espaces régionaux n'est pas acceptable pour mettre en œuvre sereinement le changement de modèle et les impératifs de sobriété foncière.** À l'inverse il s'agit bien de favoriser les complémentarités et solidarités en promouvant des logiques de coopération à toutes échelles. Par ailleurs, les SCoT du Centre-Val de Loire sont engagés dans des trajectoires de réduction de la consommation d'ENAF suite aux évolutions réglementaires de la décennie passée. Les territoires s'accordent sur la nécessité de considérer les efforts réalisés.

4 - CONCILIER DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE ET SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire soutient les ressources économiques de toute nature présentes dans les territoires : ressources primaires, matières premières, économie tertiaire, économie présentielle, vocations industrielles, tourisme, économie en lien avec l'innovation, économie circulaire, etc. Il s'agit de considérer les identités économiques, reflets de réponses à des réalités locales et porteuses de création de richesse et de valeur ajoutée mais également facteurs de lutte contre des phénomènes de dévitalisation.

L'enjeu dans le cadre de la sobriété foncière est bien l'accompagnement au regard des mutations à venir (relocalisations industrielles, transitions énergétiques et écologiques, développement des énergies renouvelables, etc.), notamment par des approches qualitatives. Il convient d'accompagner les changements de pratique, particulièrement ceux portant sur la requalification, la mutation, la densification, l'optimisation et la renaturation des espaces à vocation économique comme l'exploration des possibilités de mutualisation et de mixité fonctionnelle. Le développement de stratégies territoriales et foncières adaptées semble nécessaire pour les projets à venir. Il s'agit de créer les conditions optimales pour un usage raisonné du foncier tout en assurant les dynamiques économiques, notamment en ruralité, sans lesquelles le renouvellement des populations serait freiné.

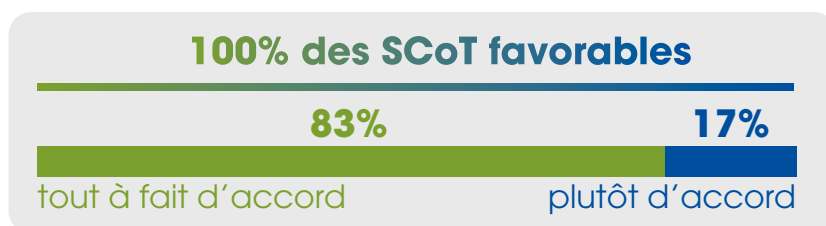
5 - ACCOMPAGNER ET ANTICIPER LE CHANGEMENT DE SYSTÈME À L'AUNE DES NOUVEAUX ENJEUX

Les territoires du Centre-Val de Loire font état d'une préoccupation majeure : l'acceptation sociale et politique du changement de modèle, tant par les élus locaux que par les acteurs économiques et les habitants. La façon d'aménager et de concevoir les espaces va substantiellement se transformer par la construction de nouvelles approches, conciliant développement et préservation. Il apparaît essentiel d'associer les différentes forces vives concernées pour appréhender et imaginer de nouveaux concepts et leur déclinaison opérationnelle. De même, partager questionnements et bonnes pratiques constitue une voie intéressante pour avancer ensemble vers le changement attendu.

Il s'agit bien de créer une culture commune et de réussir l'appropriation des enjeux autour de la sobriété foncière, en passant notamment par la pédagogie, l'information, la communication, la médiation ou l'expérimentation.

En outre, la complexité opérationnelle de mise en œuvre des objectifs pour la première tranche de dix ans mérite d'être soulignée. Elle découle en particulier du fait que les documents d'urbanisme actuellement en vigueur ne permettent pas toujours de maîtriser la consommation d'ENAF dans les proportions attendues par la loi Climat & Résilience. Dès lors, il y a un risque de voir certains territoires dépasser les objectifs qui leur seront assignés avant la mise en compatibilité des documents. Cette situation pourrait à terme remettre en cause les équilibres régionaux associés à la territorialisation des objectifs de moindre consommation d'ENAF ; elle nous invite à anticiper les inadéquations éventuelles et à engager dès à présent les actions qui s'imposent.

III. PROPOSITION 1 : PROLONGER UN CADRE COMMUN DE TRAVAIL PARTENARIAL



1 - PÉRENNISER LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES SCoT

La pérennisation de la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire a été largement plébiscitée par ses membres (deux contributions reçues sur trois la mentionnent). Cette Conférence s'inscrirait dans plusieurs temporalités :

- **à court terme** (2022-2024) : la Conférence aurait pour rôle d'accompagner la Région et les territoires dans la modification du SRADDET en cours. Il s'agit plus particulièrement de co-construire la territorialisation des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF et la définition des projets d'intérêt régional et national.
- **à moyen terme** (2024-2031) : la Conférence accompagnerait la Région dans le suivi annuel des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF pour chaque territoire.
- **à long terme** (2031-2050) : la Conférence aurait pour rôle d'alimenter, de participer et de co-construire avec la Région la territorialisation des objectifs de réduction de l'artificialisation sur les prochaines tranches décennales, jusqu'à atteindre la zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050.

En outre, la Conférence des SCoT pourrait être le vecteur d'un partage de connaissances, de difficultés et de bonnes pratiques. Celui-ci porterait en premier lieu sur les volets fonciers et pourrait être élargi à d'autres champs en fonction des besoins des territoires. La Conférence des SCoT pourrait ainsi constituer un des outils du dialogue entre la Région et les territoires, un organe de concertation ascendante dans le cadre de l'évolution et de la mise en œuvre du SRADDET comme de celles d'autres politiques publiques relatives à l'aménagement du territoire et aux transitions.

MÉTHODE DE RECUEIL DE L'ADHÉSION DES TERRITOIRES

Chaque structure porteuse de SCoT et chaque intercommunalité non couverte par un SCoT au sein de la région Centre-Val de Loire a reçu le texte intégral de cette contribution amendé à la suite des ateliers de la Conférence régionale du 23 septembre 2022. Elles ont été invitées à exprimer leur assentiment sur chaque proposition sous la forme d'un sondage proposant quatre modalités : D'accord / Plutôt d'accord / Plutôt pas d'accord / Pas d'accord. Près de neuf structures sollicitées sur dix se sont exprimées. Nous indiquons, en exergue de chaque proposition, leur niveau d'adhésion.

2 - STABILISER LES MODALITÉS D'ORGANISATION DE LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES SCoT AVEC UNE CHARTRE DE GOUVERNANCE

Les SCoT de la Région Centre-Val de Loire proposent les modalités d'organisation de la Conférence régionale suivantes visant à garantir sa pérennité et un dialogue équilibré entre les différentes parties prenantes :

- **La rédaction d'une charte de gouvernance visant à fédérer les élus et les techniciens du territoire autour de principes de fonctionnement validés collectivement.**

- **La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire se compose de :**

- o **Participants permanents** : les élus et techniciens des SCoT et des intercommunalités non couvertes par un SCoT, la Région, l'État. Les structures d'ingénierie locale en appui des territoires sur les sujets concernés sont également invitées. L'animation pourrait continuer à s'appuyer sur la fédération nationale des SCoT.

- o **Participants occasionnels** : les Présidents et Directeurs Généraux des Services des intercommunalités ou leurs représentants ainsi que des représentants de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (ou une participation de représentants de la Conférence régionale des SCoT à celle-ci), les associations d'élus et le CESER.

- **La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val se réunit au moins une fois par an**, avec des temps de travail supplémentaires en tant que de besoin.

3 - ASSURER UN RELAI DÉPARTEMENTAL

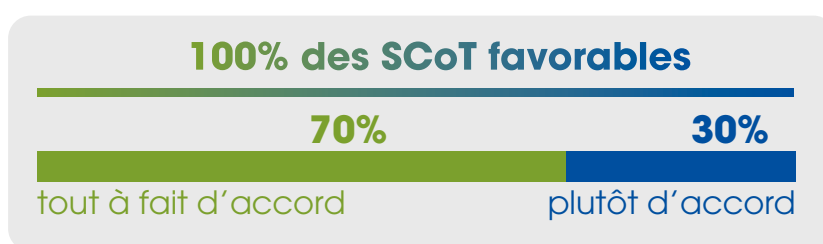
Les SCoT du Centre-Val de Loire identifient **l'échelle départementale** comme la plus pertinente pour **relayer** les travaux de la Conférence régionale à un niveau infra-régional.

Dans un format laissé à la libre organisation des acteurs locaux et fonction des habitudes de travail constituées localement, des groupes de travail associant les élus et les techniciens des structures porteuses de SCoT ainsi que ceux des intercommunalités non couvertes par un SCoT pourraient se réunir sous l'égide d'un animateur départemental (exemple : référent départemental de la Conférence régionale des SCoT ou ingénierie dédiée).

Seraient également conviés les représentants de l'État (DREAL et/ou DDT) et de la Région ainsi que les associations d'élus et personnes ressources qu'il semblerait opportun d'associer en fonction des sujets traités. La feuille de route et l'organisation de ces inter-SCoT départementaux est fixée par leurs membres, en tenant compte des priorités établies par la Conférence régionale des SCoT. Un retour régulier sur l'avancée des réflexions est organisé à destination des instances pilotant la Conférence régionale des SCoT.

Pour aller plus loin, des réunions à destination des élus pourraient être organisées afin d'échanger régulièrement sur la mise en œuvre des stratégies territoriales aux différentes échelles. Ces réunions permettraient ainsi de faire remonter les observations des élus locaux qui ne sont pas dans la Conférence régionale des SCoT.

IV. PROPOSITION 2 : MODULER LES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION D'ENAF EN FONCTION DES TERRITOIRES



1 - ÉLABORER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE RÉGIONALE

L'exercice imposé par le cadre législatif et réglementaire revêt un aspect très quantitatif pour ne pas dire exclusivement quantitatif. La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire considère cette approche trop limitante et insatisfaisante pour aborder les enjeux de qualité de vie des habitants, d'attractivité, de vitalité et de rayonnement des territoires. Aussi, elle invite la Région à dépasser cette injonction et à en faire l'occasion de construire une stratégie foncière régionale. Cette dernière, élaborée en concertation avec les territoires, doit se caractériser par ses dimensions qualitatives et transversales, au-delà de l'approche comptable de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Elle s'appuie sur les stratégies foncières portées localement dont elle assure la coordination. Sur le fond, cette stratégie foncière régionale concerne l'ensemble des vocations et usages du sol. Elle porte sur l'optimisation de l'existant comme sur les développements nouveaux et inclut la définition d'une stratégie de désartificialisation/renaturation, en appui de la trame verte et bleue, qui pourrait être l'occasion d'étudier la possibilité de gérer collectivement des potentiels inégalement répartis sur le territoire régional. Afin d'en garantir l'efficacité, la réflexion collective porte également sur les outils et leviers techniques et financiers permettant de mettre en œuvre cette stratégie.

2 - INSCRIRE LA TRAJECTOIRE ZAN À HORIZON 2050

La loi Climat & Résilience d'août 2021 prévoit, entre autres, que les territoires se mettent en marche pour atteindre un objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050. L'engagement vers cet objectif général s'effectue progressivement, **avec des objectifs intermédiaires par paliers de dix ans**. Ainsi, « le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. » .

La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire propose à la Région d'inscrire les objectifs du SRADDET dans la même temporalité que la Loi. Cela suppose de modifier les cibles des objectifs 5 et 14 du SRADDET, de la manière suivante¹:

- Diviser par deux la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (ENAF) sur la période 2021-2031 en regard de la période 2011-2021 (et non pas « d'ici 2025 » comme le fixe le SRADDET actuellement en vigueur).
- Réduire l'artificialisation des ENAF [...] pour tendre vers un solde zéro mesuré à l'échelle régionale en 2050 (et non pas « 2040 » comme le fixe le SRADDET actuellement en vigueur). Entre autres, l'atteinte de cette cible suppose de conforter dès à présent la mobilisation des différents potentiels existants (logements vacants, densification, friches, etc.).

EXTRAIT DE L'ARTICLE 194 DE LA LOI CLIMAT & RÉSILIENCE D'AOÛT 2021

- 1° La première tranche de dix années débute à la date de promulgation de la présente loi ;
- 2° Pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes ;
- 3° Pour la première tranche de dix années, le rythme prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales ne peut dépasser la moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers observée au cours des dix années précédant la date mentionnée au 1° du présent III.

3 - DÉFINIR LES OBJECTIFS À L'ÉCHELLE DES SCOT ET PRENDRE EN COMPTE LES INTERSCOT

La Conférence régionale des SCoT appuie l'intérêt d'une territorialisation des objectifs de modération de la consommation d'ENAF (plutôt qu'une application uniforme de l'objectif maximal de - 50% pour la période 2021-2031 en regard de la décennie précédente). Dès lors se pose la question de l'échelle de cette territorialisation.

Dans un souci d'efficacité et de fluidité dans l'articulation des documents de planification, la Conférence régionale des SCoT entérine l'échelle des SCoT comme la plus pertinente pour territorialiser les objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'ENAF.

Cette préconisation de territorialisation des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF à l'échelle des SCoT n'exclut pas la prise en compte d'autres échelles pertinentes et homogènes de réflexion ou de coordination comme les inter-SCoT locaux, les bassins de vie et d'emploi, les bassins versants, etc. L'agilité collective doit permettre d'articuler les échelles autant que de besoin, dans la recherche d'une pertinence et d'une cohérence accrues.

Pour les territoires non couverts par un périmètre de SCoT, l'échelle de la communauté de communes est retenue et la Conférence régionale des SCoT invite la Région Centre-Val de Loire et l'État à prodiguer un appui renforcé et conjoint à ces territoires non couverts par un SCoT afin d'accompagner leur engagement dans une telle démarche. Au final, lesdits objectifs chiffrés du Centre-Val de Loire se répartiraient entre 32 SCoT et 3 intercommunalités non couvertes par un SCoT (Communautés de communes du Romorantinais et du Monestois, Champagne Boischauts, Val-de-Cher-Controis).

En outre, une commune de la Région Centre-Val de Loire relève d'un SCoT dont la majorité du territoire se trouve dans une autre région (SCoT du Grand Nevers) et cinq communes non situées en Région Centre-Val de Loire relèvent de SCoT dont le territoire s'étend majoritairement en Centre-Val de Loire (SCoT de l'Agglomération du Pays de Dreux et SCoT Montargois en Gâtinais). De plus, cinq communes de la Région Centre-Val de Loire sont membres d'une Communauté de communes non couverte par un SCoT dont la majorité du territoire se situe en dehors de la Région Centre-Val de Loire (Communauté de communes Normandie Sud Eure et Communauté de communes du Pays Houdanais). Un dialogue nourri et régulier avec les Régions voisines, dans la droite ligne de l'objectif 4 du SRADDET « Une région coopérative avec les régions qui l'entourent » apparaît nécessaire pour articuler les ambitions et les orientations, d'une manière générale et pour ces territoires en particulier. Par ailleurs, les périmètres de SCoT peuvent être amenés à évoluer d'ici à 2050. Le cas échéant, il conviendra de pouvoir ajuster la territorialisation des objectifs de modération de la consommation d'ENAF à la nouvelle géographie de projet.

La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire est attachée au respect des rôles et responsabilités de chacun ainsi qu'au principe de subsidiarité. Dans cet esprit, elle réaffirme d'une part la pertinence de l'échelle SCoT pour une territorialisation concertée (Région-Territoires) de l'objectif global de réduction de la consommation d'ENAF et d'autre part la nécessité de laisser le soin aux territoires porteurs de SCoT de décliner cet objectif global au plus près des priorités locales. En outre, il s'agit de respecter la latitude des territoires porteurs de SCoT pour territorialiser au sein de leur périmètre et en fonction des usages du foncier les objectifs de réduction de la consommation d'ENAF. Certains critères potentiels de territorialisation des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF s'inscrivent dans cette logique (cf. page 24-25).

4 - RESPECTER LE RAPPORT JURIDIQUE DE COMPATIBILITÉ DANS LA DÉCLINAISON LOCALE DES RÈGLES DU SRADDET

Cette contribution s'inscrit dans un contexte législatif et réglementaire encore en mouvement. De plus, les outils de suivi de la consommation d'ENAF ne sont pas encore stabilisés. À ces inconnues, s'ajoutent des projets et événements conjoncturels qui pourraient se présenter et des marges d'erreur dans l'appréciation de certains critères de territorialisation (cf. chapitre suivant).

Pour toutes ces raisons, dans le cadre de la mise en œuvre du SRADDET, la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire affirme la nécessité de respecter la souplesse et la marge d'adaptation locale que permet le rapport de compatibilité, qui pose un principe de « non contradiction » à la norme de rang supérieur.

5 - ENCADRER LA MODULATION DES « - 50% » DE LA PÉRIODE 2021-2031

Si la modulation des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF apparaît évidente pour la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire, il lui semble tout autant essentiel d'encadrer cette modulation.

S'agissant d'œuvrer dans l'intérêt général pour lutter contre le dérèglement climatique et ses effets ainsi qu'accélérer la transition écologique, il apparaît indispensable que chacun des territoires de la Région Centre-Val de Loire s'engage dans la trajectoire ZAN, y apporte sa contribution et notamment fournisse des efforts de réduction de la consommation d'ENAF.

Guidée par ce souci d'engagement de tous dans l'objectif ZAN et par une volonté d'équité de traitement, la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire préconise qu'il ne soit pas imposé à certains territoires des efforts « en dehors de toute mesure ». Aussi, sauf à ce que les territoires soient volontaires, il semble judicieux que l'objectif de réduction de la consommation d'ENAF soit capé.

L'objectif général de réduction de la consommation d'ENAF de 50% sur la période 2021-2031 en comparaison de la période 2011-2021 est ainsi **modulé en fonction des territoires et exprimé sous la forme d'une fourchette**, qui reste à définir en concertation avec la Région.

Ces bornes de réduction de la consommation d'ENAF sur la période 2021-2030 en comparaison de la période 2011-2020 pourraient respectivement être de l'ordre de :

- Borne minimum : entre - 30 % et - 40%.
- Borne maximum : entre - 60% et - 70 %.

Cette modulation, sans obérer les capacités des pôles structurants, notamment métropolitains, à remplir leur rôle « ressource » au service de l'ensemble du territoire régional, peut être une façon de mettre en œuvre le « droit au développement » de tous les territoires et en particulier des territoires ruraux.

6 - CONSTRUIRE AVEC LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES SCOT LES CRITÈRES DE TERRITORIALISATION

Le principe d'une application non uniforme de l'objectif de réduction de 50% de la consommation d'ENAF sur la période 2021-2031 sur l'ensemble du territoire régional est partagé par la quasi-totalité des territoires porteurs de SCoT et relayé par la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire. Toutefois, le délai laissé à la Conférence régionale pour produire sa contribution, le manque d'informations aujourd'hui disponibles (décrets d'application à paraître, OCSGE à venir) et la volonté d'une co-construction des critères de territorialisation entre la Région et ses territoires n'ont pas permis de formuler une proposition quantitative de la territorialisation à ce stade. En effet, la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire est attachée à ce que les objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'ENAF soient définis de concert entre la Région et les territoires. Aussi, il est proposé à la Région la mise en place d'un groupe de travail partenarial visant à co-construire la méthode, les critères et les indicateurs permettant d'identifier l'objectif chiffré que portera chaque territoire pour sa contribution à la trajectoire commune de ZAN. Cette phase d'analyse concertée pourrait s'étaler sur six mois, entre le dernier trimestre 2022 et le premier trimestre 2023. Elle fait notamment écho à l'objectif 2 du SRADDET en vigueur (Des territoires en dialogue). Les travaux menés par la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire ont d'ores-et-déjà permis d'identifier de potentielles clés de répartition. Elles sont présentées en annexe à titre indicatif, dans l'optique que la Région puisse y travailler au cours de l'évolution du SRADDET, en concertation avec la Conférence régionale des SCoT.

Le travail commun entre la Région et les SCoT du Centre-Val de Loire, a pour but de stabiliser une liste de critères, d'identifier les indicateurs permettant de les apprécier et de définir si certains critères ont plus d'importance que d'autres, autrement dit s'il faut les pondérer et comment. Basé ce travail sur des « profils-types » de territoires fait partie des pistes qu'il semble intéressant d'étudier.

EXTRAIT DU DÉCRET SRADDET D'AVRIL 2022

« Art. R. 4251-3. – Les objectifs en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols sont définis et sont territorialement déclinés en considérant :

- «1 Les enjeux de préservation, de valorisation, de remise en bon état et de restauration des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que des continuités écologiques ;
- «2 Le potentiel foncier mobilisable dans les espaces déjà artificialisés, en particulier par l'optimisation de la densité, le renouvellement urbain et la réhabilitation des friches ;
- «3 L'équilibre du territoire, en tenant compte des pôles urbains, du maillage des infrastructures et des enjeux de désenclavement rural ;
- «4 Les dynamiques démographiques et économiques prévisibles au vu notamment des données disponibles et des besoins identifiés sur les territoires. »

De plus, la Conférence régionale des SCoT insiste sur l'importance de partager un certain nombre de points méthodologiques pour l'exercice de territorialisation de l'objectif de réduction de la consommation des ENAF. Notamment, le travail commun doit être guidé par un souci de facilité de compréhension, d'appropriation et de mise en œuvre des indicateurs. En outre, la sélection de ces derniers repose sur la certitude de la capacité à les produire et à les suivre dans le temps. Cette objectivation quantitative est complétée d'une appréciation de la pertinence du résultat obtenu à l'aune des projets de territoire et des objectifs poursuivis.

Par ailleurs, certains des critères évoqués ci-dessus repose sur des hypothèses qui invitent à la prudence (exemple : dynamiques prévisibles, potentiel foncier mobilisable, etc.).

7 - ORGANISER UNE RÉGULATION DE LA CONSOMMATION DES ENAF AVANT L'APPROBATION DE LA MODIFICATION DU SRADDET EN COURS

La modification du SRADDET de la Région Centre-Val de Loire a été engagée par délibération du 30 juin 2022. Elle est envisagée sur 20 mois pour une approbation en février 2024, conformément aux directives de la loi Climat & Résilience.

La trajectoire ZAN et ses modalités d'encadrement règlementaire génèrent une mise en mouvement de ceux qui font les développements économiques et résidentiels. Les territoires constatent que certains opérateurs, certains propriétaires fonciers, certains élus, ... engagent une sorte de course dans une logique individualiste de consommation d'ENAF « tant que cela est possible ».

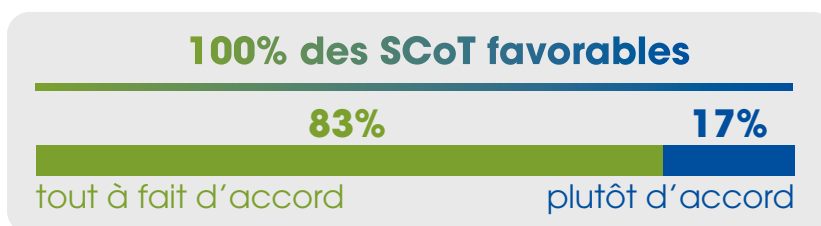
Ces comportements ne s'inscrivent pas dans les objectifs de gestion économe du foncier et de lutte contre l'artificialisation des sols auxquels la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire et au-delà les acteurs publics en général sont attachés.

De plus, ils génèrent une consommation d'ENAF pour des projets dont on ne sait pas s'ils feront partie des priorités identifiées par les territoires. En outre, ces comportements conditionnent l'application future des orientations stratégiques des territoires en cours de définition, avec un risque que l'enveloppe maximale de consommation d'ENAF octroyée soit d'ores et déjà mobilisée au moment de la mise en application du SRADDET modifié.

Les territoires se sentent démunis pour gérer au mieux les coups partis et à partir dans les limites normatives actuelles. Des instances de régulation à la bonne échelle leur apparaissent indispensables. L'accompagnement de la Région, en collaboration avec les services de l'État, en termes de méthode et dans le cadre de relations interterritoriales ménagées, doit faciliter la mise en place et l'animation d'une gouvernance pacifiée. Cet accompagnement doit être l'occasion de concerter avec les territoires pour définir les règles d'intégration des coups partis lors de la territorialisation des objectifs de réduction des consommations d'ENAF et de la trajectoire ZAN.

VOEU

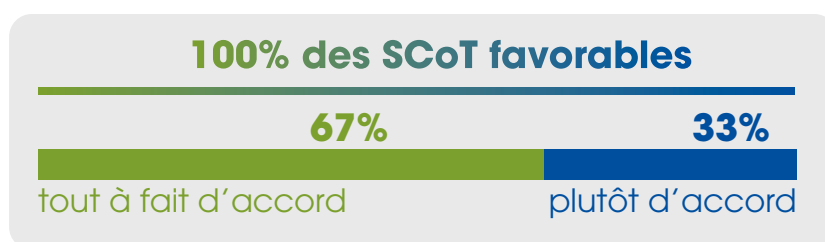
ADRESSÉ À MME LA PRÉFÈTE DE RÉGION CENTRE-VAL DE LOIRE POUR TRANSMISSION AU GOUVERNEMENT



L'Article 5 du Décret n°2022-762 du 29 avril 2022 précise : « *Le fascicule peut comporter une liste des projets d'aménagements, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques qui sont d'intérêt général majeur et d'envergure nationale ou régionale, pour lesquels la consommation ou l'artificialisation des sols induite est prise en compte dans le plafond déterminé au niveau régional sans être déclinée entre les différentes parties du territoire régional.* »

La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire émet le vœu de prendre en compte la consommation ou l'artificialisation des sols induite par les projets d'intérêt général majeur et d'envergure nationale **dans un plafond déterminé au niveau national sans être déclinée entre les différentes parties du territoire national.**

V. PROPOSITION 3 : ACTER LES MODALITÉS D'IDENTIFICATION ET DE TRAITEMENT DES PROJETS D'INTÉRÊT RÉGIONAL OU NATIONAL



Le décret du 29 avril 2022 est venu préciser certaines dispositions de la loi Climat & Résilience relatives aux projets d'envergure : le fascicule du SRADDET peut comporter une liste des projets d'aménagements, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques d'intérêt général majeur et d'envergure nationale ou régionale, pour lesquels la consommation ou l'artificialisation des sols induite est prise en compte dans le plafond déterminé au niveau régional sans être déclinée entre les différentes parties du territoire régional. Un futur décret est attendu pour clarifier les projets d'envergure et d'intérêt majeur susceptibles d'intégrer cette liste. En l'absence de règles et principes stabilisés, l'exercice auquel se sont prêtés les SCoT de la Région Centre-Val de Loire s'est révélé complexe.

Les contributions des territoires du Centre-Val de Loire sur ce sujet se sont avérées assez hétérogènes. Certains territoires vont jusqu'à identifier des projets précis quand d'autres ont axé leur proposition sur les types de projets pour lesquels il leur semblerait pertinent de mutualiser l'artificialisation. Dès lors, **pour ne pas créer de distorsion entre territoires qui auraient ou qui n'auraient pas fait connaître de projets d'envergure, en cours de réalisation ou programmés, la Conférence régionale des SCoT fait valoir les lignes directrices suivantes :**

→ Cette contribution commune à la mise en œuvre régionale du ZAN n'est pas le seul vecteur par lequel les projets à intégrer dans la liste du fascicule du SRADDET sont portés à la connaissance de la Région. Pour autant, les projets signifiés par les territoires dans le cadre de leur contribution comme pouvant être d'intérêt régional ou national figurent dans les contributions annexées à la proposition commune (cf.annexe 2 jointe).

→ La liste des projets doit être précisée et complétée dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité du SRADDET, sur la base de critères d'appréciation objectifs permettant un traitement harmonisé à l'échelle de la Région, au regard des dispositions du futur décret d'application.

1 - DÉFINIR UNE TYPOLOGIE DES PROJETS D'INTÉRÊT RÉGIONAL OU NATIONAL

La typologie des projets identifiés par la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire comme d'intérêt régional ou national est la suivante :

- Les projets d'envergure liés à la production d'énergies, notamment d'énergies décarbonées, contribuant à la diversification du mix énergétique et à la satisfaction des besoins régionaux dans un contexte de tension sur la production. À cet égard, les SCoT du Centre-Val de Loire rappellent leur attachement aux ambitions nationales de déploiement des énergies renouvelables et de réversibilité des installations (photovoltaïque à partir d'un seuil à déterminer, biomasse, géothermie, etc.). La Région Centre Val de Loire accueillant sur son territoires quatre centrales nucléaires, les projets qui les concernent ne sauraient relever d'un autre échelon que national.
- Les projets relatifs à de grands équipements structurants, en particulier lorsqu'ils sont liés à des enjeux d'amélioration ou de consolidation du maillage de l'offre de soin, y compris de proximité, ou d'enseignement supérieur, à des enjeux de transition écologique et de traitement des déchets ou liés à la défense nationale, à la justice, à la sécurité civile et aux attracteurs touristiques de rang régional ou national.
- Les projets liés aux mobilités, en particulier à l'essor des mobilités décarbonées et aux grandes infrastructures de transport (autoroute, fer, aéroport), notamment lorsqu'ils participent à limiter les émissions de gaz à effet de serre et qu'ils concourent au désenclavement des espaces ruraux.
- Les projets permettant de soutenir le dynamisme économique de la Région et la politique de réindustrialisation du territoire

Les natures de projet mises en avant ne suffisent bien sûr pas à elle seules à déterminer si les différents projets qui en relèvent sont ou ne sont pas des projets d'intérêt régional ou national. Leur appréciation doit nécessairement s'accompagner d'une réflexion sur l'envergure et l'échelle desdits projets.

Dans le cadre de la modification du SRADDET en cours et plus particulièrement de la constitution de la liste des projets d'intérêt régional ou national du fascicule dudit document, la Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire invite la Région à considérer avec prudence :

- Les projets d'infrastructures routières autres que les grands ouvrages linéaires (autoroute, LGV, etc.) ;
- Les projets à vocation économique dont l'intégration ne pourrait être justifiée qu'au regard d'un caractère particulièrement innovant et/ou spécifique au regard des activités présentes en région et/ou d'une valeur ajoutée ou d'une création d'emplois significative à l'échelle régionale, avec en particulier un positionnement à préciser concernant les activités liées à la logistique.
- Les projets agri-photovoltaïques qui impliqueraient une consommation d'espaces au sens du décret, notamment sur la manière dont ils justifient la pérennité et la viabilité de l'activité agricole qui leur est associée.

2 - GARANTIR L'ÉQUITÉ ENTRE LES TERRITOIRES

L'identification de projets d'intérêt régional ou national qui sortiraient du décompte de la consommation d'ENAF porté à l'échelle des SCoT pour être intégrés à celui de la Région peut porter des germes d'un déséquilibre dans le traitement des territoires. La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire attire plus particulièrement l'attention de la Région sur la nécessité d'appréhender de manière « raisonnée » le rayonnement régional ou national des projets intégrant la liste du fascicule du SRADDET. En outre, la logique de mutualisation ne doit pas conduire à accentuer des effets de concentration au profit des espaces de la Région sur lesquels les projets d'envergure sont le plus susceptibles d'émerger. De plus, les projets relevant de cette liste doivent s'inscrire dans une logique d'optimisation de la ressource foncière, voire se faire les démonstrateurs de la sobriété foncière, en développant des formes et des aménagements vertueux en termes d'artificialisation

3 - DÉFINIR DES MODALITÉS DE RÉGULATION

La Conférence régionale des SCoT du Centre-Val de Loire souhaite voir étudier les modes de régulation suivants pour la gestion régionale des projets d'intérêt régional ou national qui relèveraient de la liste du fascicule du SRADDET :

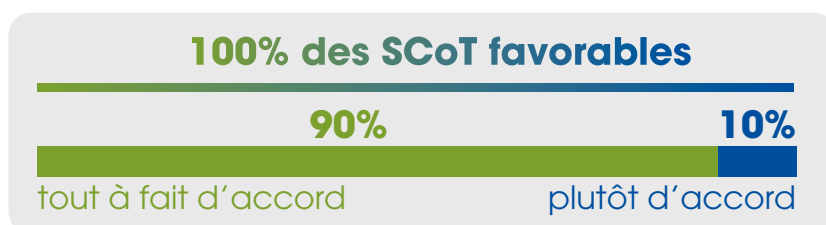
■ **Une répartition de la consommation des projets d'intérêt régional ou national entre local et régional**, de sorte à ne mutualiser qu'une partie de la consommation engendrée par chaque projet et à maintenir une part de la consommation dans le décompte du territoire d'assiette, dans des proportions à définir. Dans un souci d'équilibre, cette possibilité semble intéressante pour intégrer la réalité du rayonnement d'un projet tout en considérant qu'il bénéficie aussi davantage au territoire dans lequel il s'implante. Par ailleurs, conserver une part de l'artificialisation pour le territoire d'implantation pourrait inviter à davantage de vertu en matière de sobriété foncière.

■ **Une clause de revoyure dans le cadre d'un rendez-vous triennal avec la Région** pour se donner la possibilité d'actualiser la liste des projets considérés d'intérêt régional ou national. En effet, les opportunités et autres événements conjoncturels influent sur les dynamiques territoriales et peuvent faire émerger de nouveaux projets ou amener les existants à évoluer.

■ **La fixation d'un volume maximum qu'il serait possible d'affecter aux projets d'intérêt régional ou national**, dans le cadre des objectifs globaux de modération de la consommation d'ENAF à l'échelle régionale. Cette réflexion pourrait conduire à promouvoir un phasage de l'enveloppe foncière affectée aux projets d'envergure, en lien avec le rythme prévu pour la clause de revoyure.

■ **L'appréciation des projets d'intérêt régional ou national à l'aune de leur identification dans les stratégies et dispositifs régionaux existants**, en complément des critères qui seront définis par décret : Contrat de Plan État-Région, SRDEII, schéma régional de santé, SCoRAN, etc.

VI. PROPOSITION 4 : ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE DU ZAN ET LE CHANGEMENT DE PARADIGME



Le ZAN est pensé pour répondre à l'érosion de la nature, de l'agriculture, des espaces forestiers ainsi qu'à l'imperméabilisation des sols. Imposé par la loi Climat & Résilience, il impulse un changement de paradigme dans la façon d'aménager le territoire. Pour les SCoT du Centre-Val de Loire, la mise en œuvre du ZAN dans le cadre du SRADDET doit se décliner de manière différenciée sur les territoires de la Région pour s'adapter à leurs particularités, à leurs projets et à leurs moyens.

Le constat partagé par tous fait état d'une grande complexité de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation : des temporalités multiples, des évaluations par tranche de dix ans sur trente années, des outils de références différents, des incertitudes liées à des décrets d'application qui n'auront pas tous été encore édités, des recours et des avis très divergents à la date du 22 octobre 2022, etc.

L'ensemble de ces éléments concourent à l'expression par les SCoT de besoins multiples d'accompagnement. Ils sont les conditions essentielles de la réussite de la mise en œuvre du SRADDET dans ses nouveaux objectifs de sobriété et de maîtrise de l'artificialisation des sols.

Les SCoT du Centre-Val de Loire sollicitent plus particulièrement l'accompagnement de la Région et des services de l'État pour consolider une observation commune et adaptée, des échanges au sein de réseaux techniques et politiques, une ingénierie de qualité et réactive ainsi que l'équité entre les territoires de la Région. Il est nécessaire d'accompagner l'objectif à atteindre des moyens techniques, réglementaires et financiers pour y contribuer.

1 - VEILLER À L'ÉQUITÉ ENTRE LES TERRITOIRES DE LA RÉGION DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Le SRADDET s'appuie sur les spécificités des besoins de la ruralité et de l'urbain pour la mise en œuvre de la sobriété foncière. Par le biais d'appuis financiers et techniques et avec l'aide des services de l'État, la Région doit concourir auprès des SCoT du Centre-Val de Loire et des intercommunalités non couvertes par un SCoT à :

■ Une meilleure compréhension et appropriation des notions de consommation d'ENAF et d'artificialisation des sols :

- Éclairage et harmonisation des définitions des éléments qui entrent dans les modalités de calcul de la consommation d'ENAF et de l'artificialisation des sols ;
- Réalisation de bilans de la consommation d'ENAF, puis de l'artificialisation ;
- Qualification des ENAF, leur protection et la sanctuarisation des espaces précieux ;
- Approche qualitative et patrimoniale des tissus artificialisés, formes urbaines, densités ;
- Renaturation : échelles et principes de la péréquation - gestion collective des potentiels, etc.

■ Une étude des possibilités d'aménagement à l'heure du ZAN :

- Identification des gisements fonciers mobilisables pour toutes les actions visant à une préservation des ENAF, optimisation du foncier aménageable et capacité des territoires à les mobiliser dans leurs contextes économiques ;
- Identification et valorisation des espaces en friche (industrielles, commerciales, naturelles, agricoles, résidentielles) ;
- Optimisation des espaces déjà artificialisés et mutualisation des usages ;
- Requalification des tissus déjà artificialisés, renouvellement urbain, revitalisation des centres-bourgs/villages, recyclage, dépollution des sols, lutte contre la vacance, etc.
- Prise en compte des modèles économiques à l'heure du ZAN, mécanismes de péréquation aux différentes échelles, études pré-opérationnelles ;
- Possibilité d'une péréquation entre les territoires aujourd'hui considérés comme « peu rentables » par les opérateurs et des territoires davantage urbains d'une part et des territoires considérés attractifs pour les investisseurs d'autre part.

2 - ANIMER

DES RÉSEAUX D'ACTEURS

Le ZAN est une révolution culturelle. Sa mise en œuvre induit la sensibilisation et l'acculturation de toutes les parties prenantes de l'aménagement : des habitants aux élus, des agents des collectivités aux promoteurs immobiliers, en passant par les bailleurs sociaux, les sociétés d'économie mixtes, les acteurs économiques, etc.

L'animation de retours d'expérience par la Région et/ou les services de l'État est attendue au travers de conférences-débat, référentiels, groupes de travail, présentation de « bonnes pratiques », etc. Il s'agit d'identifier les leviers pour faire modèles et outils et de s'en saisir en les adaptant aux spécificités du territoire et des acteurs concernés.

3 - PÉRENNISER LES OUTILS D'OBSERVATION LOCAUX

L'observation revêt un caractère primordial pour les SCoT du Centre-Val de Loire, compte tenu des enjeux d'identification, de suivi et d'évaluation relatifs à la consommation, l'artificialisation, les potentiels d'optimisation, de valorisation ou de protection du foncier. Le dispositif à imaginer serait partenarial à l'échelle régionale, en complément d'outils, notamment de cartographies, existants ou à créer. Il est également indispensable de partager, généraliser et uniformiser les méthodes et les indicateurs, sur la base des données issues des territoires. Ces observatoires alimenteront la production d'analyses et de traitements communs qui nourriront les études réalisées par les collectivités et gagneront par ailleurs à être mises à disposition des différentes instances et commissions de régulation. Il est notamment attendu de la Région un soutien financier pour le déploiement de cette observation régionale. Pour tenir compte de ces recommandations et développer ce rôle de facilitateur et d'organisateur de la cohérence attendu de la Région, le fascicule qui « précise les moyens d'observation et de suivi permettant d'évaluer l'atteinte des objectifs et le respect des règles en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols » devra être ajusté dans le cadre de la modification du SRADDET en cours.

4 - DÉVELOPPER L'INGÉNIERIE ET L'EXPERTISE

Les SCoT du Centre-Val de Loire souhaitent que la Région les aide en développant une ingénierie d'étude et de projet agissant pour la fabrique des territoires. Les territoires ruraux situés en dehors des métropoles sont considérés comme prioritaires pour disposer de ce service. Pour tous les territoires, il s'agit de développer des complémentarités, des interactions, du partage de connaissances et d'expériences en s'appuyant sur les outils existants : agences d'urbanisme, CAUE, établissements publics fonciers, observatoires des territoires, sociétés d'économie mixte, etc.

5 - RÉSERVER UNE ENVELOPPE FINANCIÈRE À LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Les actions identifiées précédemment supposent la mobilisation de moyens humains et financiers importants : la création et la coordination d'observatoires, leur mise à jour, la réalisation d'analyses et d'études, l'élaboration d'une stratégie foncière et la mise en œuvre de son plan d'action (acquisition, aide à la rénovation, opérations de dépollution et de démolition, etc.). Les SCoT du Centre-Val de Loire proposent que la Conférence régionale des SCoT et les intercommunalités non couvertes par un SCoT nouent un partenariat financier avec la Région et les services de l'État. L'évolution actuelle du cadre de contractualisation régionale est une opportunité d'étudier la possibilité de flécher des crédits pour encourager et accompagner la renaturation. Les fonds levés s'adressent prioritairement aux collectivités, en premier lieu les plus démunies (montage d'un observatoire, revitalisation du centre-bourg, études pré-opérationnelles, etc.).

Par souci d'équité entre les territoires, il est demandé que les formats d'appel à projets et d'appel à manifestation d'intérêt soient écartés des solutions possibles de financement qui seraient proposées. Dans le cas du recours à ces procédures, les SCoT du Centre-Val de Loire souhaitent une mise à disposition de tous de l'ingénierie nécessaire pour y répondre.

Par ailleurs, un besoin de formation des techniciens des SCoT (par exemple sur des sujets d'observation et de SIG) a été identifié. La Région, au titre de ses compétences, pourrait faciliter l'organisation de telles sessions.

L'accompagnement par la Région et les services de l'État doit être pérenne. Il pourrait être renforcé à certains moments clés, notamment lors de la révision/élaboration des documents de planification.



Cœur de Beauce
communauté de communes



CHARTRES
MÉTROPOLE



SCOT
BRENNÉ-MARCHE



Communauté de Communes
CHAMPAGNE
BOISCHAUX



Communauté de Communes
ROMORANTINS ET MONESTOIS



LOCHES
SUD
TOURAINÉ

Communauté
de Communes



SCOT
Territoires du Grand Vendômois



Pays de
Valençay en Berry

Chabris - Châtillon - Ecueillé - Levroux - Valençay

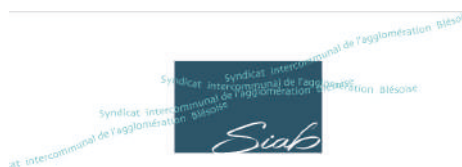


PAYS LOIRE NATURE
TOURAINÉ



Pays
Beauce Gâtinais en Pithiverais

VII. TERRITOIRES CONTRIBUTEURS



ANNEXE 1 :

CRITÈRES DE DISCERNEMENT ET

INDICATEURS POTENTIELS À DISCUTER

DANS LE CADRE DU DIALOGUE RÉGION -

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES SCoT DU

CENTRE-VAL DE LOIRE

Thème	Critère	Exemples de pistes pour définir les indicateurs évoqués par les territoires
HISTORIQUE	Démonstration du territoire à aller vers la sobriété Efforts de réduction de la consommation d'ENAF déjà constatés (valorisation de la vertu préalable, à tout le moins non pénalisation)	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation de diagnostics fonciers approfondis : oui/non - Objectifs affichés dans les PLUi ambitieux : degré - Bilan de moindre consommation d'ENAF au cours des dernières décennies : valeur absolue et/ou valeur relative
	Cycle de développement des territoires	Point de vigilance : au regard de ce cycle, un territoire peut n'avoir pas ou peu consommé de foncier sur la dernière décennie tout en ayant des besoins importants pour la décennie en cours et à venir.
SINGULARITE TERRITORIALE	Sensibilité du territoire à l'urbanisation	Des contraintes plus fortes (risques, patrimoines, etc.) entraînent une modulation à la baisse de l'objectif chiffré de réduction de la consommation d'ENAF.
	Gisements fonciers mobilisables	Point de vigilance : l'appréciation de ce foncier mobilisable devra tenir compte de la réalité des différents contextes économiques locaux et de sa capacité réelle à intégrer le marché sur la période concernée (Indicateur à définir)
	Niveau de densité et capacité de densification	Point de vigilance : pour les différents espaces considérés, un point d'attention particulier sera porté sur l'acceptabilité sociale et environnementale des densités retenues
	Prise en compte des projets de territoire exprimés dans les SCoT (récemment approuvés) et de leurs objectifs	

Thème	Critère	Exemples de pistes pour définir les indicateurs évoqués par les territoires
EQUILIBRE ARMATURE MAILLAGE	Confortement du projet spatial du SRADDET : à la fois renforcement des fonctions de centralité des pôles et revitalisation des espaces ruraux	Point de vigilance : une capacité de développement pour tous et des efforts de densification portés par tous.
	Prise en compte de l'armature définie dans les SCoT (récemment approuvés)	
	Intérêt des projets au regard des services offerts à la population	
	Contribution au rééquilibrage territorial : moindre concentration, vers un niveau d'accès aux services semblable, etc.	
APPROCHE GLOBALE DES PROJETS	Contribution des projets aux transitions en cours	Action en termes de réemploi de matériaux, politique zéro déchet, production et moindre consommation d'énergie, circuit court, réduction des gaz à effet de serre, etc.
	Contribution du territoire aux orientations nationales	Label, plan ou programme nationaux : oui/non
	Incidences hydrologiques des projets d'urbanisation dans une logique de solidarité amont - aval (ruissellement de l'eau, approvisionnement, etc.)	
	Qualité des projets Ambition forte quelle que soit la vocation et plus particulièrement pour le développement économique	Exemplarité en termes de sobriété foncière, de renaturation, de qualité écologique et agronomique des sols, ... Articulation de différentes finalités (ex : carrières et activités agricoles pour matériaux de construction)
	Une offre de mobilité alternative au véhicule thermique individuel comme condition préalable aux nouveaux projets d'aménagement. Développement d'une telle offre en tant que composante des services à la population et aux entreprises.	
DYNAMIQUES PREVISIBLES	Besoins résultant des dynamiques démographiques et économiques prévisibles	Il s'agit notamment des besoins en logement, y compris en hébergement touristique, ainsi que des besoins générés par l'accueil de populations et d'entreprises en termes d'équipements et de services.
	Efficacité foncière	Rentabilité de la consommation d'ENAF en termes d'habitants ou d'emplois supplémentaires Cette appréciation de l'efficacité foncière serait modulée en fonction de la densité des territoires.
	Préservation des continuités écologiques et des ENAF	

ANIMATION DE LA DÉMARCHE

Comité de pilotage politique :

- M. Christophe Degruelle, SCoT du Blésois
- M. Arnaud Hansse, SCoT du Pays Dunois
- M. Nicolas Haslé, SCoT des Territoires du Grand Vendômois
- M. Benoist Pierre, SCoT de l'Agglomération Tourangelle
- M. Dominique Rouillet, Conseil Régional Centre-Val de Loire
- M. Franck Salgé, SCoT Amboise, Bléré, Château-Renault
- M. Jean-Vincent Valliès, SCoT d'Orléans Métropole
- M. Dominique Yvernault, SCoT du Pays de la Châtre en Berry

Comité de pilotage technique :

- Mme. Nadia Arbaoui (Agence d'Urbanisme des Territoires de l'Orléanais - TOPOS)
- M. Jérôme Baratier (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours - ATU)
- Mme. Stéphanie Brochard (Conseil Régional Centre-Val de Loire)
- Mme Noughedy CZUBOWSKI (DREAL Centre-Val de Loire)
- Mme. Mélanie Friedel (Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Blésoise)
- M. Fabien Guérin (DREAL Centre-Val de Loire)
- Mme. Caroline Martenot (Syndicat Mixte de l'Agglomération Tourangelle - SMAT)
- M. Antoine Marty (PETR Centre-Cher)
- Mme. Caroline Nguyen (Pays Dunois)
- M. Hervé Ollivier (TOPOS)
- Mme. Jane Passarieu (Orléans Métropole)
- Mme. Aurélie Ravier (ATU)
- M. Raphaël Sicot (SMAT)
- M. Julien Vincent (Chartres Métropole)

REMERCIEMENTS

La Conférence régionale des SCoT remercie les services des SCoT, de la DREAL, du Conseil Régional du Centre-Val de Loire et des Agences d'urbanisme ATU et TOPOS pour leur implication dans la définition méthodologique, l'animation, l'émergence et la rédaction de cette contribution.



Vos interlocuteurs :

- Nicolas Haslé, référent élu Centre-Val de Loire de la FédéSCoT :
nicolas.hasle@catv41.fr
06 85 75 57 67
- Antoine Marty, référent technique Centre-Val de Loire de la FédéSCoT :
antoine.marty@petr-centrecher.fr

Octobre 2022 / Conférence régionale des SCoT du Centre – Val de Loire
Mise en œuvre régionale de la trajectoire vers ZAN
Contribution à la territorialisation des objectifs

Directeurs de publication :

Antoine Marty (Pôle d'Équilibre Territorial et Rural - PETR Centre-Cher & FédéSCoT)
et Aurélie Ravier (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours - ATU)

Contributeurs :

Nadia Arbaoui (Agence d'Urbanisme des Territoires de l'Orléanais - TOPOS),
Jérôme Baratier (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours - ATU)
Mélanie Friedel (Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Blésoise),
Caroline Martenot (Syndicat Mixte de l'Agglomération Tourangelle - SMAT),
Antoine Marty (PETR Centre-Cher),
Caroline Nguyen (Pays Dunois),
Hervé Ollivier (TOPOS),
Jane Passarieu (Orléans Métropole),
Aurélie Ravier (ATU),
Raphaël Sicot (SMAT),
Julien Vincent (Chartres Métropole).

Conception graphique et réalisation : Willy Bucheron (ATU).
Les droits de reproduction sont réservés sous toutes formes.