

Pays d'Avre et d'Iton

— Syndicat Mixte de Pays —

Pays d'Avre et d'Iton

Guide d'aide à la décision préalable à la mise en œuvre d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)



Rapport final

Septembre 2007

Arnaud Riant

Sommaire

1 - Introduction.....	p 3
2 – Analyse de Schémas de Cohérence Territoriale.....	p 6
2.1 Les enjeux développés dans des SCOT ruraux	p 6
2.2 Les incidences des SCOT frontaliers au Pays d’Avre et d’Iton sur celui-ci	p 15
3 – Vers un projet de territoire.....	p 29
3.1 Les enjeux d’aménagement & de développement du Pays d’Avre et d’Iton.....	p 29
3.2 Des scénarios de mise en œuvre d’un SCOT sur le Pays d’Avre et d’Iton	p 39
4 – Précisions techniques.....	p 42
4.1 La procédure juridique du SCOT	p 42
4.2 Les différents modes de conduite du projet de SCOT.....	p 47
5 – Conclusion.....	p 51
6 – Lexique	p 54
7 – Annexes.....	p 55
7.1 La synthèse des résultats des entretiens.....	p 55
7.2 La synthèse des « enjeux et défis à relever » d’après la Charte de Territoire du Pays d’Avre et d’Iton.....	p 65

1 - INTRODUCTION

Dans le contexte actuel d'une couverture croissante du territoire français par les récents Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), le syndicat mixte du pays d'Avre et d'Iton s'interroge sur ce nouvel outil de planification territoriale.

Localement, à l'échelle du département de l'Eure, le contexte est similaire puisqu'une large majorité du territoire est aujourd'hui couverte par un SCOT (soit approuvé ou en cours d'élaboration).

Le syndicat mixte du pays d'Avre et d'Iton avait de plus identifié lors de l'élaboration de sa Charte de Territoire en 2001 la réalisation d'un SCOT comme un des enjeux de développement de son territoire.

Il s'interroge donc sur l'intérêt d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton :

- ✚ Le SCOT est un outil adapté à son territoire (dominante rurale) ?
- ✚ Quels sont les enjeux d'aménagement et de développement du territoire que révèlent le Pays d'Avre et d'Iton ?
- ✚ Ceux-ci sont-ils suffisants pour envisager l'élaboration d'un tel document ?
- ✚ Les acteurs du territoire, notamment les communes et communautés de communes membres du syndicat mixte, sont-ils favorables à un tel projet ?
- ✚ Quelle est aujourd'hui la procédure juridique à engager pour élaborer un SCOT ?
- ✚ Quels sont les différents modes de conduite du projet envisageables ?

Ainsi, dans le cadre des programmes de développement (Contrat de Pays 2007-2013), et avant de se positionner définitivement vis-à-vis de l'élaboration d'un SCOT, le syndicat mixte du Pays d'Avre et d'Iton a souhaité obtenir des réponses à ces différentes interrogations.

Pour cela, il a engagé une étude préalable consistant en la réalisation d'un guide d'aide à la décision quant à l'éventuelle mise en œuvre d'un SCOT sur son territoire. Cette étude a pour objectif d'apporter aux élus les éclairages nécessaires pour leur permettre de se positionner sur la question de l'élaboration ou non d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton.

Présentation du SCOT

Le schéma de cohérence territoriale est un document prospectif sur 10 ans. Il s'agit d'un document fédérateur pour un territoire intercommunal, qui s'inscrit dans une logique de projet. Définit au préalable, ce projet doit être global, pour toucher l'ensemble des aspects liés à l'organisation de l'espace, et réalisé dans une optique d'aménagement et de développement durable.

Conçu dans une approche sectorielle, il peut, si nécessaire, être complété par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu. Ce projet doit s'insérer dans le respect des principes directeurs de l'article 110 du Code de l'Urbanisme et de ceux énoncés par les lois Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2001 et Urbanisme et Habitat (UH) du 2 juillet 2003. Il est mis en œuvre par les orientations et doit faire mention des incidences prévisibles sur l'environnement.

Le SCOT ne définit plus la destination générale des sols afin de lui assurer une vision prospective à moyen terme.

Les objectifs du SCOT :

Le SCOT s'efforce de tendre vers :

- **Plus de cohérence** (entre les politiques sectorielles)
- **Plus de concertation** (concertation préalable + enquête publique)
- **Un développement durable** (« Développement équilibré alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement » selon l'article 1 de la Loi Voynet)

Les éléments constitutifs du SCOT :

- **Un rapport de présentation**

Le texte du rapport présente une analyse du projet d'aménagement et les choix qu'il implique, eu égard aux principes directeurs de la loi, notamment la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale.

Pour cela, le rapport de présentation doit :

- exposer le diagnostic territorial ;
- analyser l'état initial de l'environnement ;
- expliquer les choix retenus au regard des objectifs et principes directeurs de la loi, ainsi que des normes et documents supérieurs (notamment la diversité des fonctions urbaines, la mixité sociale et les directives territoriales d'aménagement) ;
- préciser également, le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées, et enfin, évaluer les incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement et exposer la manière dont il prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur (article L.122-1).

- Un projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Document dans lequel la structure porteuse exprime la manière dont elle souhaite voir évoluer son territoire dans le respect des principes de développement durable.

Le PADD précise :

- les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartier, les développer ou en créer de nouveaux ;
- les actions et opérations de restructuration ou de réhabilitation d'îlots, de quartiers ou de secteurs, ainsi que les interventions destinées à lutter contre l'insalubrité et à restructurer, restaurer ou réhabiliter les îlots ou immeubles ;
- les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables, ainsi que des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer ;
- les actions et opérations d'aménagement de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers ;
- les conditions d'aménagement des entrées de ville, et enfin,
- les mesures de nature à assurer la préservation des paysages.

- Un document d'orientations générales, généralement assorti de documents graphiques

Il a pour objet de mettre en œuvre les objectifs stratégiques du PADD dans le cadre défini par l'article R 122-3 du Code de l'Urbanisme.

Les documents graphiques illustrent de façon précise les orientations du SCOT : espaces et sites naturels à protéger, et grands projets d'équipements et de services, en particulier en matière de transport.

Les dispositions de ces documents sont opposables dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article L 122-1 de la loi SRU.

2 – ANALYSE DE SCHÉMAS DE COHÉRENCE TERRITORIALE

2.1 – LES ENJEUX DÉVELOPPÉS DANS DES SCOT RURAUX

Afin d'identifier les enjeux majeurs régulièrement développés dans des Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) réalisés en milieu rural et rurbain, une étude d'observation a été engagée.

Cinq territoires aux caractéristiques similaires à celles du pays d'Avre et d'Iton ont été sélectionnés :

Les SCOT ruraux de comparaison avec le pays d'Avre et d'Iton

Intercommunalité	Localisation	Nombre de communes	Population	Superficie (en km ²)	Densité de population (habitants par km ²)
Pays d'Avre et d'Iton SCOT en projet. Observations : 3 villes structurantes (Vernueil, Breteuil, Damville), 4 communautés de communes.	Eure & Eure-et-Loir	59	37 877	751	50
SCOT du Piémont des Vosges SCOT approuvé le 22 juin 2006. Observations : 3 villes structurantes (Obernai, Rosheim et Barr), 5 communautés de communes.	Alsace	35	53 000	400	132
SCOT du Pays de Thelle (témoin) SCOT approuvé le 29 juin 2006. Observations : 5 villes structurantes (Chambly, Le Mesnil en Thelle, Neuilly-en-Thelle, Noailles et Sainte Geneviève), 1 communauté de communes.	Oise	36	43 493	266	163
SCOT du Pays de Beauce-Gâtinais en Pithiverais SCOT en cours d'élaboration. Observations : 3 villes structurantes (Pithiviers, Malesherbes et Puisieux), 7 communautés de communes.	Loiret	98	63 181	1 350	47
SCOT du Pays de Vitré SCOT approuvé le 20 février 2007. Observations : 6 villes structurantes (Vitré, Chateaubourg, Janzé, Retiers, La Guerche de Bretagne, Argentré du Plessis), 4 communautés de communes.	Ille-et-Vilaine	64	87 256	1 282	68
SCOT du Pays du Vexin Normand SCOT en cours d'élaboration. Observations : 5 villes structurantes (Gisors, Les Andelys, Etrepagny, Ecos, Romilly-sur-Andelle), 6 communautés de communes + 4 communes indépendantes.	Eure	116	79 016	1 068	74

Arnaud RIAnt

Document réalisé par mes soins

Sources : Sites des pays correspondants, diagnostics territoriaux.

Voici une carte de France permettant de les visualiser :



Les raisons de cette sélection

Neuf caractéristiques ont amené à sélectionner les Pays de Beauce-Gâtinais en Pithiverais, de Thelle, de Vitré, du Vexin Normand ainsi que le territoire du piémont des Vosges.

Ainsi, ces territoires ont été choisis compte tenu de leurs caractéristiques géographiques, économiques, agricoles, socio-démographiques, rurales (cadre de vie), environnementales (paysages, espaces naturels), ou encore pour leurs potentialités touristiques. La trame urbaine (correspondant à la structuration des villes sur un territoire) et l'organisation territoriale ont également été prises en considération le cas échéant.

Les principaux enjeux relevés

Dix thématiques représentant de forts enjeux territoriaux ont été identifiées d'après l'analyse des SCOT ruraux :

- la démographie,
- l'économie / l'emploi,
- le tourisme,
- l'agriculture,
- l'habitat / logement,
- le foncier,
- les transports et les mobilités,
- l'environnement (ressources, déchets, risques...),
- le patrimoine (patrimoine naturel, patrimoine bâti, paysages, cadre de vie),
- les équipements et services de proximité.

Le tourisme et l'agriculture, bien que pouvant être considérés comme partie intégrante de l'économie, en ont été distingué car ils ont fait l'objet d'une prise en compte spécifique dans certains des SCOT étudiés.

Les enjeux les plus pris en compte

Les éléments pris en compte dans tous les SCOT étudiés ont été :

1 – l'économie & l'emploi, 2 – l'agriculture, 3 – l'habitat, 4 – les transports, 5 – le patrimoine.

Les enjeux pris en considération dans quatre des cinq SCOT observés :

6 – la démographie, 7 – l'environnement, et 8 – les équipements & services de proximité.

Enfin, par ordre décroissant, une politique a été intégrée sur le foncier à trois reprises et sur le tourisme à deux reprises.

La synthèse des orientations générales et autres objectifs fondamentaux

A la vue des SCOT étudiés, globalement, pour un territoire plutôt rural comme celui que représente le pays d'Avre et d'Iton, les orientations générales optimales sembleraient être de :

- S'occuper de la population, notamment nouvelle (offre de logements, d'équipements et de services adaptés aux besoins), tout en maîtrisant l'attractivité démographique du territoire.

- Construire une mobilité pour tous (accroître les dessertes, optimiser / renforcer les transports en commun, améliorer le réseau routier, ...).
- Renforcer et valoriser l'attractivité économique (capacités d'accueil des entreprises, emplois, industrie, commerce, artisanat, agriculture, tourisme).
- Préserver et valoriser l'environnement, les paysages, le patrimoine et le cadre de vie (en harmonie avec l'héritage rural du pays).
- Promouvoir, orienter et structurer un développement harmonieux du territoire (consommation de l'espace, multipolarité, mise en réseau, assise de la dynamique territoriale, démarche environnementale).
- Renforcer la cohésion sociale et urbaine du territoire (équité, solidarité, mixité).
- Promouvoir une image attractive du pays.
- Affirmer et renforcer la situation / l'identité singulière du territoire.

La synthèse des objectifs et moyens par thématique d'enjeu

La démographie :

- **Objectif : Anticiper l'évolution de la population** (évolution démographique, soldes naturel et migratoire, vieillissement, proportion de moins de vingt ans).
Les prévisions de l'Insee, de l'État ou d'un Programme Local de l'Habitat (PLH) peuvent être une bonne base.

Les déclinaisons possibles :

- Fixer un objectif d'évolution démographique à long terme.
- Fixer des objectifs « complémentaires » (ex : pourcentage de moins de 20 ans dans la population).
- Organiser la répartition géographique et générationnelle de la population.
- Prévoir des actions pour lutter contre le départ des jeunes.
- Anticiper l'arrivée et/ou la croissance des personnes âgées.

L'économie & l'emploi :

- **Objectif : Conforter et renforcer les pôles et activités économiques existantes tout en développant une offre nouvelle facteur d'attractivité.**

Les déclinaisons envisageables :

- Anticiper les besoins foncier (programmation d'une offre disponible à court, moyen et long terme).
- Diversifier l'offre d'accueil (via des nouvelles zones d'activités plus ou moins spécialisées [artisanales,...], des pépinières ou hôtels d'entreprises).
- Renforcer la multipolarité économique du territoire.
- Améliorer la productivité du foncier (nombre d'emplois à l'hectare).
- Mettre en place une politique économique intercommunale.

- Préserver la diversité du tissu économique (soutien au commerce notamment de proximité, à l'artisanat [offre foncière adaptée, aide au développement] et à l'industrie).
- Lier la vocation des zones d'activités à leur accessibilité.
- Fixer un objectif de création d'emplois à long terme (en cohérence avec la population envisagée) ou un ratio emploi/actif.
- Favoriser l'implantation d'entreprises en lien avec la qualification de la population (notamment pour éviter de trop nombreuses migrations quotidiennes).

L'agriculture :

- **Objectif : Préserver et protéger cette activité souvent structurante, ainsi que les espaces qui y sont dédiés.**

Les déclinaisons disponibles :

- Maintenir la continuité des espaces agricoles (via la détermination de coupures d'urbanisation).
- Prise en compte de la rareté du foncier agricole.
- Reconnaissance de ses effets positifs sur les paysages (diversité), sur le cadre de vie, sur la gestion de l'espace, sur la biodiversité et sur le patrimoine bâti.
- Soutien à une agriculture diversifiée et raisonnée, et à des perspectives d'utilisation diversifiées (alimentaire, énergétique, industrielle).
- Prendre en compte les caractéristiques de déplacements agricoles.
- Mise en place de filières d'excellence, gestion des matières organiques excédentaires, etc....

Le tourisme :

- **Objectif : Développer l'activité touristique par le biais de la mise en valeur et de la communication.**

Les déclinaisons proposées :

- Pérenniser et renforcer l'offre existante.
- Mise en place d'une politique globale de développement touristique.
- Valorisation du patrimoine naturel et architectural.
- Mise en place d'un label.
- Communiquer autour du cadre de vie de qualité.
- Prévision d'hébergements adaptés, quantitativement et qualitativement (gîtes, chambres d'hôte, ...).
- Développer les randonnées pédestres (notamment en forêt), les randonnées vélo sur voie verte.
- Développer le tourisme fluvial.
- Développer un tourisme de proximité (franciliens).

L'habitat :

- **Objectif** : Maîtriser la production de logements, renforcer la mixité sociale, diversifier l'offre de logements, et favoriser les constructions en zone déjà urbanisée et de qualité.

Les déclinaisons préconisées :

- Traduire les besoins en logements.
- Fixer un objectif de production de logements, notamment sociaux.
- Mettre en place une politique foncière adaptée.
- Promouvoir un habitat de qualité (réhabilitations, restructurations).
- Augmenter et mieux répartir l'offre de logements, notamment sociaux, sur le territoire.
- Maintenir l'armature urbaine existante.
- Respecter l'identité territoriale.
- Répondre à la demande pressante de logements pour limiter la tension du marché.
- Densifier les zones urbaines dans le cadre d'une ventilation entre collectif, groupé et individuel.
- Définition d'un pourcentage précis de logements sociaux ou locatifs obligatoires pour toute nouvelle opération immobilière.
- Mettre en place une politique de gestion et de suivi du logement (observatoire, soutien à l'acquisition foncière, PLH, structure de type établissement public foncier).
- Mise en parallèle de ses volontés en matière d'habitat (et de démographie) avec les rythmes de croissance démographique retenus dans les SCOT ou Schémas Directeur (SD) voisins.

Le foncier :

- **Objectif** : Maîtriser les évolutions foncières ; en passant au besoin par une réorganisation de l'offre foncière (pour une plus grande cohérence avec la politique globale poursuivie par le SCOT).

Les déclinaisons existantes :

- Traduire les besoins fonciers en fonction des besoins identifiés pour les logements, les activités et les équipements.
- Anticiper les besoins en logements à long voire très long terme compte tenu du renouvellement nécessaire du parc.
- Prendre en compte la rareté du foncier agricole.
- Prendre en compte les potentialités foncières dans le tissu urbain existant dans le respect des paysages, de l'environnement, des coupures urbaines et du cadre de vie.
- Se faire soutenir par un opérateur foncier existant ou à créer pour réaliser les acquisitions foncières nécessaires à la réalisation des objectifs du SCOT.

✚ Les transports :

- **Objectif : Construire une mobilité pour tous efficace, en développant notamment les transports en commun et les modes de déplacements doux.**

Les déclinaisons mentionnées :

- Valoriser et améliorer certaines dessertes (par exemple ferroviaires).
- Renforcer l'accessibilité sur tout le territoire.
- Réaliser un schéma de voirie (indiquant notamment les grands principes de circulation, les déviations ponctuelles possibles, etc...).
- Améliorer le réseau de voirie.
- Développer les transports urbains.
- Mettre en place un réseau de transport à la demande.
- Créer un réseau d'itinéraires poids lourds (avec création d'aires de stationnement, d'accueil et d'information).
- Créer un réseau de liaisons douces.
- Réaliser de nouvelles infrastructures.
- Adapter l'offre de stationnement à l'armature commerciale et aux besoins résidentiels.

✚ L'environnement :

- **Objectif : Préserver l'environnement.**

Les mesures recommandées :

- Prendre en compte et gérer la qualité de l'eau (par exemple via un contrat rural passé avec une agence de l'eau).
- Gérer le ruissellement des eaux pluviales (création de haies, bosquets, fossés, mares, respect de la loi sur l'eau)
- Prendre en compte les différents risques et nuisances recensés sur le territoire (inondation, risques industriels et technologiques, risques sismiques, nuisances sonores ...), voire réaliser un Plan de Prévention des Risques (PPR).
- Protéger les captages d'eau potable
- Identifier les corridors écologiques
- Favoriser le recours aux énergies renouvelables
- Réfléchir à une charte de développement de l'éolien
- Créer une maison de l'environnement et du paysage
- Protéger les espèces floristiques et faunistiques
- Gérer durablement les déchets ménagers
- Valoriser les ressources naturelles et milieux remarquables
- Protéger les espaces naturels sensibles

Le cadre de vie (paysages, patrimoine) :

- **Objectif : Protéger, pérenniser et mettre en valeur le cadre de vie.**

Les déclinaisons éventuelles :

- Affirmer l'identité du territoire (notamment à travers la communication).
- Développer des espaces de loisirs et circulations douces.
- Préserver le réseau des chemins ruraux et pédestres.
- Préserver les cœurs de villages.
- Maintenir les espaces naturels de transition.
- Respecter la richesse végétale tout comme de la silhouette des villages.
- Protéger les sites d'intérêt paysager.
- Identifier les zones d'interface entre urbanisation potentielle et paysages sensibles.
- Assurer la bonne intégration paysagère des différentes constructions.
- Recenser le patrimoine naturel et architectural.
- Réfléchir aux modes de réinvestissement et de préservation du patrimoine.
- Mettre en place une politique de valorisation du patrimoine.
- Conforter l'architecture régionale typique.

Les équipements et services de proximité :

- **Objectif : Pérenniser les équipements et services existants tout en en développant de nouveaux.**

Les déclinaisons possibles :

- Traduire les besoins d'équipements et de services, notamment à partir de la croissance démographique prévue.
- Développer les équipements et services d'accueil des plus jeunes (petite enfance, enfance et jeunesse) et des personnes âgées (pour une possibilité de maintien à domicile notamment)
- Pérenniser et développer les équipements et services de santé (pérennisation des hôpitaux locaux entre autre)
- Développer les équipements et activités culturelles, sportives et de loisirs (services d'animation, nouvel équipement,...)
- Développer les équipements locaux (pour de petits groupes de communes où des besoins ont été exprimés),
- Développer les équipements et services scolaires et périscolaires (via par exemple le développement des formations supérieures)
- Mieux répartir les équipements sur le territoire.

Avant de conclure, il semble donc très important de porter une attention particulière aux orientations générales et aux objectifs à définir dans un SCOT.

En effet, même si définir une orientation pour chacun des thèmes étudiés ci-dessus peut apparaître tentant, ce n'est pas nécessairement pour cause d'oubli si les territoires observés ne l'ont pas fait.

En effet, les orientations générales doivent, me semble-t-il, être considérées comme une synthèse des volontés pour le territoire. Ca paraît même être le principal enjeu de celles-ci. Elles doivent donc constituer/retranscrire les objectifs fondamentaux, les grands principes stratégiques du territoire.

Par conséquent, le fait qu'un territoire n'affiche que quelques grandes orientations générales n'implique pas obligatoirement de sa part un manque de prise en compte de certains éléments. Ca peut même être plutôt l'inverse, c'est-à-dire révéler un meilleur aboutissement de la réflexion globale menée sur le territoire.

Néanmoins, cela reste relatif. Un nombre d'orientations générales limité peut aussi être un moyen de laisser une marge de manœuvre importante aux élus locaux quant à leurs documents d'urbanisme (PLU/POS, Carte Communale) et aux objectifs éventuellement poursuivis par ces derniers. Le risque est alors, malgré le travail réalisé, que le projet de territoire soit non suffisamment abouti et qu'il manque de cohérence. L'objectif initial du SCOT étant pourtant l'inverse.

De plus, un SCOT n'est pas composé des seules orientations générales inscrites au Document d'Orientations Générales (DOG). Même si ce dernier est certes le seul à définir les prescriptions « réglementaires » (opposabilité au tiers) permettant la mise en œuvre du PADD, le PADD définit lui aussi des orientations ainsi que des objectifs.

Leur rôle est tout aussi primordial dans le projet. En définissant des orientations et des objectifs en matière d'habitat, de déplacements, d'économie, de loisirs, d'environnement... le PADD permet d'avancer dans le projet et par la suite de définir les grandes orientations générales du DOG (objectifs d'organisation générale de l'espace, choix des politiques locales, stratégies en matière d'équilibre social, d'urbanisation, de transports, d'équipements, de protection de l'environnement...).

Tous les documents du SCOT trouvent donc un réel intérêt dans la rédaction du projet de territoire. Bien les utiliser est nécessaire pour rédiger un projet précis, sans quoi réaliser un SCOT n'aurait pas le même intérêt et la même conséquence sur le territoire concerné.

En conclusion, dans l'éventualité d'une mise en œuvre de SCOT sur le Pays d'Avre et d'Iton, il faudrait s'attacher lors de son élaboration à considérer l'ensemble des enjeux du territoire, sans omission. Pour cela, réaliser au préalable un diagnostic du territoire qui soit le plus exhaustif possible est nécessaire. Car c'est à partir de celui-ci que les bons enjeux du territoire pourront être identifiés. Se poseront alors seulement les questions d'affirmation des volontés, de choix des politiques, de définition des orientations et objectifs. Sur ce point, il apparaît d'ailleurs essentiel d'arriver à identifier clairement les problématiques spatiales et à les formaliser par des enjeux spatiaux, ce qui n'est malheureusement pas assez souvent correctement réalisé dans les projets de territoire en général. Enfin, c'est donc au prix d'un travail minutieux et de longue haleine qu'un projet assez précis et cohérent pour le territoire pourra alors être retranscrit dans un SCOT.

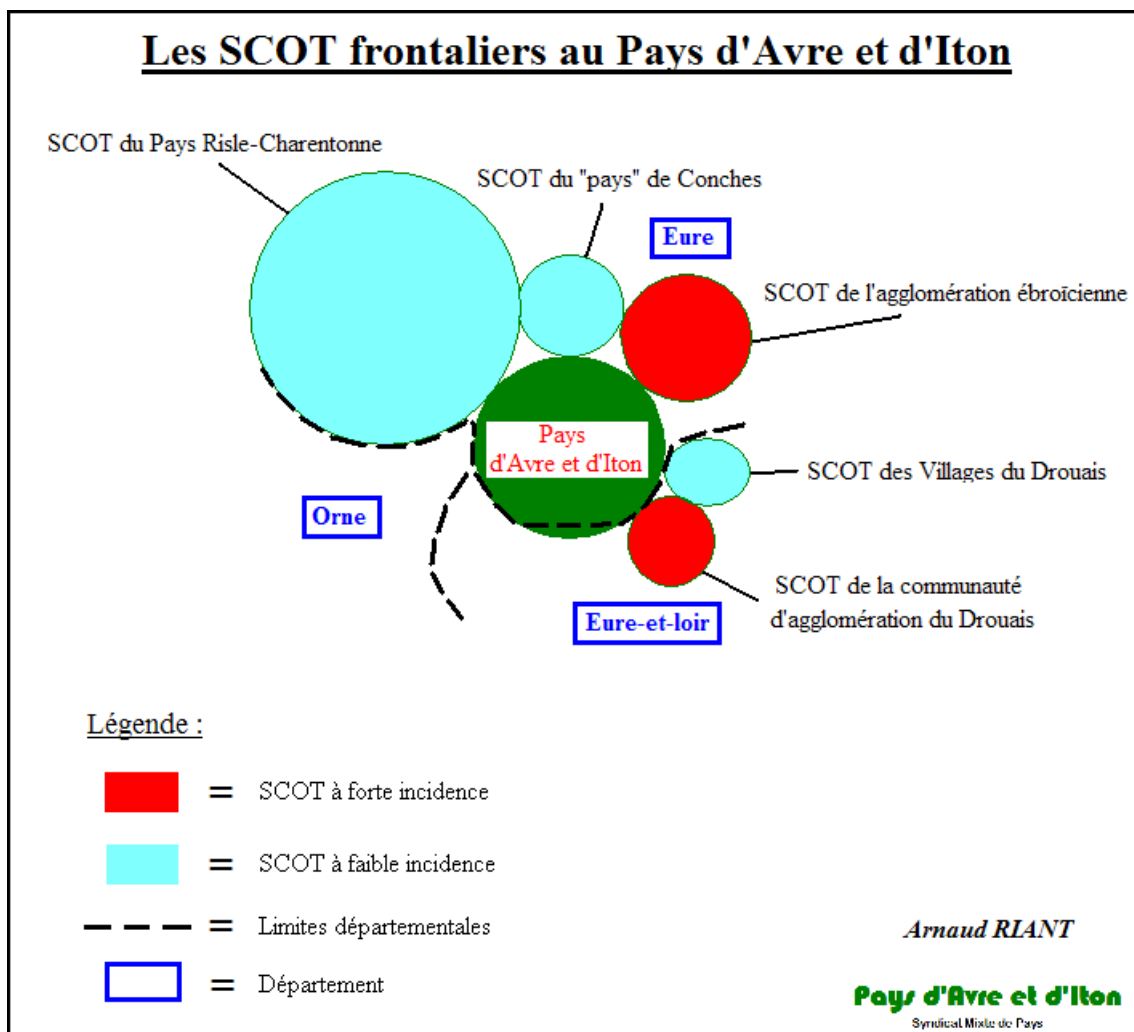
2.2 – LES INCIDENCES DES SCOT FRONTALIERS AU PAYS D'AVRE ET D'ITON SUR CELUI-CI

A l'heure actuelle, cinq Schémas de Cohérence Territoriale approuvés ou en cours d'élaboration ont une frontière commune avec le Pays d'Avre et d'Iton. Tout d'abord, dans l'Eure, on trouve le SCOT de l'agglomération ébroïcienne, le SCOT du « pays » de Conches ainsi que le SCOT du Pays Risle-Charentonne. Deux autres SCOT situés en Eure-et-Loir jouxtent également le Pays d'Avre et d'Iton. Ce sont les SCOT de la communauté d'agglomération du Drouais et SCOT des Villages du Drouais.

Le SCOT des Villages du Drouais a vu son périmètre arrêté le 13 juin 2005 mais n'a néanmoins aucune étude engagée depuis par manque de ressources financières. Ce SCOT est donc simplement mentionné ici.

Dans le même ordre, aucun SCOT frontalier à notre Pays n'existe dans le département de l'Orne.

Afin de cerner ce contexte local, voici un schéma représentatif du contexte géographique et un tableau récapitulatif des principales informations des SCOT frontaliers au Pays d'Avre et d'Iton :



Les SCOT frontaliers au Pays d'Avre et d'Iton						
Intercommunalité	Localisation	Nombre de communes	Population (1999)	Superficie (en km ²)	Densité de population (habitants par km ²)	Maitre d'ouvrage
Pays d'Avre et d'Iton SCOT en projet. Observations : 3 villes structurantes (Vernueil, Breteuil, Damville), 4 communautés de communes.	Eure	69	37 877	751	50	50
SCOT de l'agglomération ébroïcienne SCOT approuvé le 10 juin 2004. Maitre d'ouvrage : Communauté d'agglomération d'Evreux. Périmètre identique à celui de la Communauté d'Agglomération.	Eure	37	84 422	296	273	Régie
SCOT du "pays" de Conches SCOT en cours d'élaboration (Diagnostic). Maitre d'ouvrage : Communauté de communes du pays de conches. * Périmètre pas encore arrêté par la préfecture de la région Haute-Normandie en Avril 2007.	Eure	28	16 045	262	61	??
SCOT du Pays de Risle-Charentonne SCOT en cours d'élaboration (Diagnostic & état initial de l'environnement). Maitre d'ouvrage : Syndicat Mixte du pays Risle-Charentonne. Observations : Inclus une zone de revitalisation rurale.	Eure	135	67 000 (2005)	1 303	50	??
SCOT de la Communauté d'Agglomération du Drouais (2) SCOT en cours d'élaboration. Maitre d'ouvrage : Communauté d'Agglomération du Drouais. Périmètre (le même que la CADD) arrêté le 23 avril 2004.	Eure-et-Loir	19	54 359	198	275	??
SCOT des villages du drouais SCOT en attente. Périmètre arrêté le 13 juin 2006, mais projet actuellement en attente (manque de financements réunis). Projet porté par la communauté de communes des villages du drouais.	Eure-et-Loir	12	9 239	134	69	??

Arnaud RIAANT
 Document réalisé par mes soins
 Sources : [www.scoters.org/http://chiers.club/LC20707.pdf](http://chiers.club/LC20707.pdf) (Club des maitres d'ouvrage de SCOT)
www.eure-et-loir.equipement.gouv.fr
www.territoires-haute-normandie.net/
www.eure.equipement.gouv.fr

L'incidence d'un territoire sur un autre qui lui est frontalier est très variable. En effet, cela dépend de nombreuses caractéristiques et du contexte local.

Ainsi, un territoire largement urbanisé engendre naturellement une incidence forte sur ses territoires voisins du fait de l'attractivité qu'il exerce. Au contraire, un territoire plutôt rural, dont l'influence générale est moindre, aura moins de répercussions sur ses voisins.

Partant de ce constat, cette synthèse s'est construite autour de deux axes. Le premier regroupe les territoires ayant des incidences relativement réduites du fait de leurs caractéristiques principalement rurales. Le second s'attache en revanche aux territoires ayant des incidences plus fortes car fondées sur des caractéristiques urbaines.

L'analyse des SCOT à incidence « réduite » : Les SCOT de l'ouest, Conches et Risle-Charentonne

Seulement deux territoires présentent les caractéristiques d'être frontalier au Pays d'Avre et d'Iton, d'être majoritairement rural et de disposer d'un SCOT. Ce sont le Pays Risle-Charentonne et le « pays » de Conches (Conches ne dispose pas juridiquement parlant du statut de Pays).

Ces SCOT sont actuellement en cours d'élaboration. Les seuls documents réalisés pour ces SCOT étant les diagnostics territoriaux. L'étude de leur incidence sur le Pays d'Avre et d'Iton s'est donc avérée difficile car leurs choix de développement y sont trop peu développés.

Néanmoins, au regard des diagnostics réalisés, différents enjeux de territoire sont mis en avant.

Brièvement, le diagnostic du SCOT du « pays » de Conches avance quatre grands enjeux de développement que sont l'aménagement de l'espace (de par la périurbanisation croissante de ce territoire), l'économie, le logement & la mobilité & les équipements, et en dernier lieu le cadre de vie.

Le diagnostic du SCOT du Pays Risle-Charentonne (également accompagné de l'état initial de l'environnement) analyse lui six grands enjeux de développement que sont le mode de développement, la gestion de l'espace, l'équilibre du territoire (notamment avec le sud de celui-ci), l'économie des flux, la liberté de choix, la qualité du cadre de vie, et la prévention des risques. Les approches sont donc différentes, la première étant thématiquement plus conventionnelle que la seconde.

L'analyse de leurs enjeux et de leurs volontés de développement laissent penser aux orientations éventuelles développées par la suite dans leur SCOT et de fait à des incidences probables (mais non encore effectives et concrètement observées). Cela dit, cette analyse ne présage en rien des orientations développées ou non dans leur SCOT respectif d'ici quelques mois.

Les SCOT à faible incidence : Le SCOT de Conches & le SCOT Risle-Charentonne

Thèmes	Enjeux & volontés de développement diagnostiqués	SCOT concerné	Incidences probables
Démographie	Accroissement démographique (principalement dû au solde migratoire)	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	Accroissement des circulations, notamment en direction du Pays d'Avre et d'Ilton et de l'Île-de-France.
	Recherche d'une mixité générationnelle pour assurer un solde naturel positif	SCOT Risle-Charentonne	Accroissement des pressions foncières sur les franges nord du Pays.
Economie	Affirmer / développer l'économie.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	Incidence non encore prévisible étant donné le développement de l'économie de Conches conditionné en partie par celui de l'économie ébroïcienne.
	Développer une économie complémentaire à l'économie de l'agglomération ébroïcienne.	SCOT Conches	
	Achever la transition économique vers le secteur tertiaire, pour être notamment moins dépendant des autres territoires.	SCOT Risle-Charentonne	La préservation de l'activité agricole sur le pays de Conches est susceptible de participer au maintien des activités, emplois et surfaces agricoles du Pays d'Avre et d'Ilton les plus proches de Conches.
	Dynamiser le tissu économique (surtout tertiaire) en adaptant les entreprises au marché et en diversifiant les productions.	SCOT Conches	
	Assurer le dynamisme et la pérennité de l'activité agricole.	SCOT Conches	Le maintien de l'activité agricole sur les autres pays est favorable à la préservation du cadre de vie et de l'environnement du Pays d'Avre et d'Ilton.
	Aménager des parcs d'activités modernes (notamment à proximité de l'A28)	SCOT Risle-Charentonne	
	Développer le tourisme rural (nombreux atouts naturels et	SCOT Risle-Charentonne	Un développement économique du Pays Risle-Charentonne à proximité de l'A 28 serait un frein au développement des échanges avec le Pays d'Avre et d'Ilton.
	Difficulté de recrutement d'un personnel qualifié.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	
Risque identifié d'un développement par procuration (population résident mais ne travaillant pas sur le territoire).	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne		
Habitat	Diversification et un équilibrage de l'offre de logements sur le Pays.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	Accroissement des pressions foncières sur les franges nord du Pays.
	Volonté d'attractivité résidentielle fortement affichée.	SCOT Risle-Charentonne	
	Construire de nouveaux logements pour répondre aux besoins migratoires et au desserement des ménages.	SCOT Risle-Charentonne	
Transports	Développer les réseaux de transports alternatifs.	SCOT Conches	Possible développement des circulations douces entre pays.
	Développer l'ensemble de l'offre de transports (élément fondamental du développement).	SCOT Risle-Charentonne	
Equipements & services	Bon niveau global d'équipements & de services malgré des carences dans certaines domaines ou certaines zones.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	Fréquentation possible des équipements et services des autres pays, tant pour le Pays d'Avre et d'Ilton que pour ceux de Conches et Risle-Charentonne.
	Développer l'offre de santé.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	
	Accessibilité difficile dans le sud du Pays.	SCOT Risle-Charentonne	
Cadre de vie & Environnement	Conserver une diversité paysagère et patrimoniale naturel.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	Participation à la préservation et la protection de l'environnement (inscrite à la Charte de Territoire du Pays d'Avre et d'Ilton) et du cadre de vie local (, et donc à l'image et l'attractivité du sud de l'Eure.
	Préserver et valoriser les vallées.	SCOT Risle-Charentonne	
	Trouver un équilibre entre les espaces urbains et ruraux.	SCOT Conches	Participation à la préservation de la ressource en eau déjà effective sur le Pays d'Avre et d'Ilton.
	Concilier l'intérêt écologique des espaces avec les fonctions récréatives, sociales et touristiques.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	
	Mieux gérer la ressource en eau.	SCOT Conches + SCOT Risle-Charentonne	
	Potentiel de production énergétique par l'éolien.	SCOT Risle-Charentonne	
	Limiter les potentialités de risques.	SCOT Risle-Charentonne	

L'analyse des SCOT à forte incidence : Les SCOT de l'est, Evreux et Dreux

Deux territoires disposant d'un SCOT présentent les particularités d'être à la fois urbains et frontalier au Pays d'Avre et d'Iton : le SCOT de l'agglomération ébroïcienne (approuvé depuis le 10 juin 2004) et celui de la Communauté d'Agglomération du Drouais (en fin d'élaboration).

Les grands principes d'aménagement des SCOT d'Evreux et de Dreux :

SCOT d'Evreux	SCOT de Dreux
Accompagner le développement du territoire (Accessibilité, habitat,...)	Structurer et développer un territoire innovant et compétitif (Centralités, espace urbanisé, croissance & lien social, mobilité,...)
Maîtriser l'extension urbaine (Espace urbanisé, foncier,...)	
Assurer les conditions nécessaires à la vie locale (Vie dans les communes, accessibilité,...)	
Soutenir la dynamique territoriale (Espaces économiques, centre ville, Identité,...)	Prendre position dans l'espace et les dynamiques territoriales (Situation géographique, rayonnement [économique], équipements,...).
Protéger et mettre en valeur le cadre de vie (Nuisances, trafic auto, espaces naturels,...)	Valoriser le potentiel environnemental et le cadre de vie (Espaces naturels & paysagers, environnement,...)

Les différentes incidences de leur SCOT sur le Pays d'Avre et d'Iton :

Une fois encore, les approches sont différentes. Pour autant, des similitudes existent dans les objectifs poursuivis par chacun de ces deux SCOT, ce qui permet de traiter conjointement les incidences de ceux-ci sur le Pays d'Avre et d'Iton.

1 – Démographie & Habitat : Un accroissement des pressions foncières et de la population

Les agglomérations d'Evreux et de Dreux étant toutes les deux conscientes de leur positionnement géographique par rapport à l'Ile-de-France, elles anticipent une croissance démographique évidente (par exemple, l'agglomération drouaise prévoit une augmentation de 29,8% de sa population entre 2005 et 2021).

Ainsi, en matière d'habitat, elles anticipent les besoins (voire se fixent un objectif de production), veulent une plus grande diversité de l'offre de logements afin de répondre aux besoins de l'ensemble de la population, tout comme poursuivre le renouvellement urbain, requalifier le parc social ou encore favoriser la mixité et la qualité architecturale. De plus, le SCOT d'Evreux insiste beaucoup sur la volonté d'équilibrer spatialement son offre de logements.

L'incidence générée sera donc un accroissement à plus ou moins long terme des pressions foncières et de la démographie sur le Pays d'Avre et d'Iton du fait de son cadre de vie attractif et de son accessibilité facilitée (surtout ses franges nord-est et sud-est) depuis ces deux territoires. Le risque est donc de voir s'affirmer encore un peu plus la fonction résidentielle (du moins pour certaines parties de son territoire) du Pays d'Avre et d'Iton.

2 – Espace urbanisé & Foncier : une relative exclusion de la croissance territoriale locale

Les deux agglomérations d'Evreux et de Dreux ont des politiques assez similaires car « dans l'air du temps » en matière de traitement de leur espace urbanisé.

Ils affichent en effet la volonté de limiter leur extension urbaine en maximisant leurs capacités d'accueil au sein du pôle urbain (via la densification et le renouvellement urbain) et en s'appuyant sur des relais locaux / pôles d'équilibre. Le renforcement des centralités est ainsi favorisé.

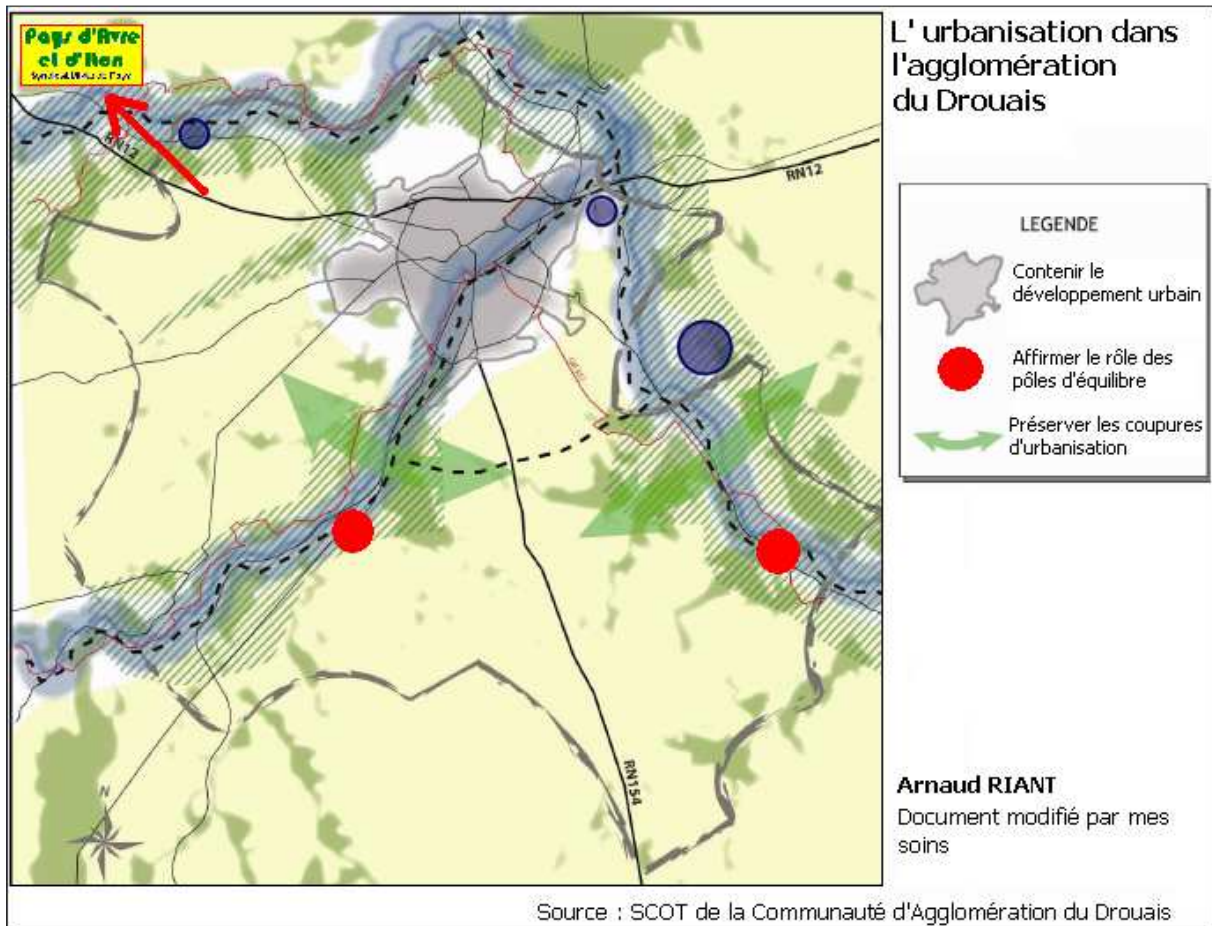
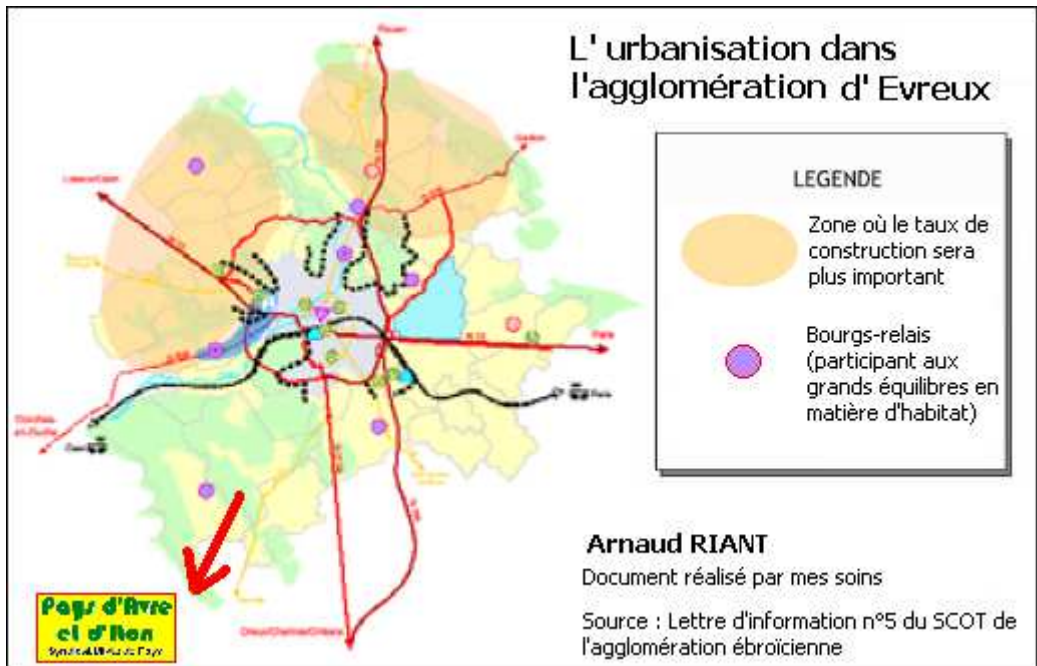
Une approche environnementale est également présente pour ces deux territoires puisqu'ils défendent dans le même temps la préservation de coupures d'urbanisation, la protection des paysages (notamment par une attention portée à l'intégration des constructions dans celui-ci) et la viabilité économique des terres agricoles.

Evreux affiche de plus la volonté de redynamiser son centre ville d'agglomération.

Foncièrement, cela se traduit par une exploitation des réserves foncières disponibles et par une gestion foncière à long terme (via par exemple la mise en place d'une politique d'action foncière).

Concrètement, pour Dreux l'urbanisation à terme se fera à la fois vers le nord (prévision d'ouverture de son plateau nord) et le sud (volonté d'accueil de la croissance démographique sur Dreux, Vernouillet et Luray). Evreux prévoit elle une urbanisation plus importante qu'ailleurs sur ses plateaux nord.

L'urbanisation de ces territoires n'est donc pas vouée à s'orienter directement vers le Pays d'Avre et d'Iton. Voici deux cartes illustrant ce propos :



L'incidence générée sur le Pays d'Avre et d'Iton devrait donc être sa relative exclusion de la croissance territoriale locale. Cette « exclusion » demeurera néanmoins relative car le développement programmé des agglomérations d'Evreux et de Dreux amènera

nécessairement (comme cela a été mentionné lors du premier point) un accroissement des pressions foncières et de la démographie aussi sur le Pays d'Avre et d'Iton.

En contrepartie, la relative « exclusion » laissera tout de même la possibilité au Pays d'Avre et d'Iton d'une meilleure préservation de son cadre de vie que sur les espaces périurbains des deux agglomérations citées ci-dessus.

Enfin, ces deux agglomérations souhaitant s'appuyer sur des pôles d'équilibre, certaines communes du Pays d'Avre et d'Iton (comme par exemple Damville ou La Madeleine de Nonancourt) pourraient peut-être s'affirmer dans ce rôle.

3 – Economie & Emploi : un développement difficile, lent mais vraisemblable

En matière de volontés économiques, Evreux et Dreux ont un objectif commun (développer son activité et son attractivité) avec des moyens très souvent similaires.

En effet, les deux agglomérations s'orientent par exemple vers un développement de certains secteurs particuliers et une spécialisation de certaines zones d'activités. C'est le cas pour les biosciences et la logistique à Evreux, et pour les filières bois-énergie et biomasse ou la pharmacie, l'électronique... à Dreux.

Pour répondre aux besoins des entreprises, elles veulent également toutes les deux valoriser la formation locale ou encore renforcer les arguments de leurs zones d'activités (intégration paysagère des bâtiments, très haut débit, accessibilité).

Elles souhaitent développer leur économie en équilibrant l'offre sur leur territoire (pôles majeurs, pôles de proximité), notamment en positionnant leurs zones d'activités à proximité des principaux axes d'échange (N13, N12, N 154,...).

Dreux insiste cependant davantage sur la volonté de favoriser les échanges avec les pôles voisins (Ile-de-France mais aussi relations interrégionales Nord-Sud) et de pérenniser les structures aidant à l'implantation et la création d'entreprises.

En revanche, en matière de stratégie commerciale, toutes les deux veulent une augmentation de leur attractivité en renforçant et équilibrant leur offre. Mais leurs moyens divergent.

Evreux s'oriente vers une gestion de l'existant (avec amélioration qualitative) dans un premier temps puis un développement (renforcement de l'offre de centre ville et naissance d'un nouveau pôle à l'ouest) dans un second temps. Dreux est quant à elle davantage tournée vers un renforcement de l'offre périphérique et de proximité.

En matière d'agriculture, les deux agglomérations souhaitent préserver cette activité (via la diversification de l'activité, l'anticipation des évolutions ou l'incitation aux bonnes pratiques environnementales).

Du point de vue du tourisme, là encore l'objectif est pour les deux agglomérations de développer cette activité, et notamment le tourisme vert, en valorisant les plans d'eau ou en aménageant les sites emblématiques (vallées). Un développement de l'hébergement associé est inscrit au SCOT d'Evreux (nouveau camping, gîtes,...).

Face à toutes ces orientations économiques, le Pays d'Avre et d'Iton semble peut armer pour concurrencer l'augmentation d'attractivité voulue par les agglomérations de Dreux et Evreux. Avec un renforcement associé à un rééquilibrage de leur offre, ces deux pôles urbains devraient encore accroître leur aire d'influence. L'incidence sur le Pays d'Avre et d'Iton sera donc une difficulté à développer l'économie en général tant que ces deux territoires continueront d'ouvrir à l'urbanisation de nouvelles zones économiques.

Autant l'incidence sur l'économie de « proximité » (commerces de proximité, services de proximité, artisans) devrait être relativement réduite, autant celle sur l'économie « moderne » (c'est-à-dire départementale, régionale, nationale voire mondiale) des grandes entreprises et autres services aux entreprises devrait être beaucoup plus marquée. C'est cette dernière qui empêchera le plus un développement du bassin d'emploi du Pays d'Avre et d'Iton et donc un développement de son économie globale à court terme. Le Pays restant cependant bien situé par rapport à ces territoires, il pourrait devenir un choix de localisation économique à moyen et long terme.

En outre, le fait qu'Evreux et Dreux s'orientent vers une préservation autant que possible de l'activité agricole aura une incidence favorable sur le Pays d'Avre et d'Iton car cela participera à préserver son cadre de vie tout comme aussi son activité agricole.

Enfin, la volonté affichée de développer le tourisme, et notamment le tourisme vert pourrait avoir une double incidence, à la fois positive et négative. Positive dans la mesure où une augmentation de la fréquentation touristique de ces agglomérations pourrait profiter au tourisme du Pays d'Avre et d'Iton. Mais une incidence aussi négative dans la mesure où cet accroissement d'affluence touristique ne profiterait pas qu'au Pays d'Avre et d'Iton ; or le tourisme semble être un enjeu important de développement pour les territoires ruraux (cf. étude des enjeux des SCOT réalisés en milieu rural).

4 – Accessibilité, transports & mobilité : des incidences à double sens

Les transports représentent un enjeu fort pour les deux pôles urbains que sont Evreux et Dreux. Parmi leurs grandes orientations en la matière, on trouve notamment la volonté de limiter le trafic automobile. Pour cela, ils cherchent à assurer l'intermodalité (pôle multimodal

à la gare prévu pour les deux agglomérations, volonté de désengorger le centre ville) et à développer les modes de transports alternatifs (transports en commun [vitesse accrue, billettique attractive] et modes doux [pistes cyclables, chemins piétonniers et ruraux]).

Renforcer le réseau routier est également une autre volonté majeure présente chez les deux agglomérations (contournement de la ville, mise à 2x2 voies [N 154, N 13, requalification [N 12]). Accroître l'accessibilité au territoire (rééquilibrage spatial du territoire, valorisation du potentiel ferroviaire [pôles multimodal et de feroutage]) est un axe de développement développé en plus par le SCOT d'Evreux. Enfin, le désenclavement (réorganisation du réseau, liaison intercommunale), le développement de Plan de Déplacements Urbains (PDU) ou la priorité d'urbanisation dans les zones où la desserte par les transports en commun est possible constituent les autres axes stratégiques de leur politique en matière de transports.

Plusieurs incidences possibles pour le Pays d'Avre et d'Iton découlent de ces orientations. Une intermodalité organisée va dans le sens d'une plus grande fréquentation de ces territoires. De même, le renforcement de leur réseau routier, voire de la desserte ferroviaire avec Paris dans le cas d'Evreux, va accroître leur attractivité, notamment en y générant des opportunités économiques.

Ces dernières ont peu de chances de s'étendre jusqu'au Pays d'Avre et d'Iton, ce qui ne sera pas le cas des opportunités résidentielles qui participeront elles à l'accroissement des tensions foncières et immobilières sur le Pays.

La préservation de son environnement et de son cadre de vie pourrait de fait s'en trouver menacé sur ses franges frontalières aux agglomérations d'Evreux et de Dreux.

En revanche, le développement voulu des modes doux (notamment avec la valorisation des chemins ruraux) se rapproche davantage des aspirations du Pays d'Avre et d'Iton. Cela participe en effet à communiquer autour d'une image de territoire de « campagne ». L'incidence pourrait donc être un développement des itinéraires « doux » en direction (pourquoi pas en lien dans le cadre d'un partenariat envisageable) du Pays d'Avre et d'Iton ; ce qui participerait à sa fréquentation touristique.

5 – Les équipements & services : une dépendance inévitable

Evreux et de Dreux étant des agglomérations de plus en plus importantes, elles prévoient naturellement un renforcement de leur tissu d'équipements et de services. Ceci notamment en perspective de l'évolution démographique attendue. Ainsi, ce renforcement concerne le nombre de services et d'équipements (d'enseignement, sanitaires, sportifs, culturels, d'assainissement, d'eau potable, touristiques, militaires,...).

Ainsi, l'agglomération drouaise se tourne surtout vers un équilibre spatial de son offre (en consolidant notamment les pôles d'équilibre) et un accroissement de son rayonnement culturel. L'agglomération ébroïcienne n'affiche pas de ligne directrice mais souhaite améliorer ses structures de santé (hôpital), développer ses équipements d'enseignement

(notamment supérieur) et touristiques, tout en veillant à ceux d'assainissement, d'eau potable et militaire.

La conséquence d'un tel renforcement du tissu d'équipements et de services de ces agglomérations contribuera à accroître la dépendance du Pays d'Avre et d'Iton vis-à-vis de ces territoires de par l'attractivité qu'ils développent. Ce sera notamment le cas en matière d'enseignement supérieur, de santé ou de culture.

6 – Ruralité : vers une évolution des communes rurales (maintien de la vie, voire développement) préservant leur cadre de vie

Concernant le traitement des espaces ruraux, les agglomérations d'Evreux et de Dreux ont des objectifs qui diffèrent.

En effet, Dreux prône une limitation du développement de l'urbanisation dans ses communes rurales à la densification des centres bourgs. Pour cela, elle préconise de réglementer cette limitation dans les documents d'urbanisme (PLU principalement).

Au contraire, Evreux insiste sur le besoin de maintien de la vie dans les communes rurales. Elle veut donc développer l'espace rural, favoriser la diversité des fonctions dans les communes, et maintenir les équipements de proximité. Pour cela, elle préconise un taux minimal de construction pour soutenir la dynamique économique et de développer les pôles de proximité (dont le plus en lien avec le Pays d'Avre et d'Iton est Les Ventes).

Les deux agglomérations citées s'accordent en revanche sur la volonté de préserver les espaces agricoles et de valoriser cette activité. Néanmoins, Evreux précise sa volonté en indiquant vouloir conserver les espaces économiquement viables (ce qui peut sous-entendre des possibilités d'urbanisation sur les espaces non viables économiquement).

Enfin, l'agglomération ébroïcienne indique également l'importance de préserver les espaces forestiers ainsi que certains coteaux (ceux jouant un rôle particulier dans le paysage de la vallée de l'Iton).

En terme d'incidences pour le Pays d'Avre et d'Iton, les orientations du SCOT d'Evreux devraient avoir une conséquence globalement positive. En effet, un soutien à la vie des communes rurales paraît être un bon élément pour celles du Pays d'Avre et d'Iton proches de l'agglomération ébroïcienne (notamment du bourg-relais des Ventes). De plus, même si un développement de l'espace rural est souhaité, les volontés de préservation des espaces agricoles et forestiers laissent présager une préservation du cadre de vie caractéristique des communes rurales.

Concernant Dreux, ses volontés permettront sans doute une préservation encore plus accrue du cadre de vie des communes rurales mais pourront aussi compromettre la pérennisation de la vie locale (notamment du fait d'un nombre beaucoup moins grand de pôles d'équilibre identifiés et de leur localisation).

7 – Identité territoriale : une affirmation identitaire (par les atouts naturels) facteur d'attractivité

Pour affirmer l'identité de leur territoire, les SCOT d'Evreux et de Dreux comptent s'appuyer sur le même type d'atout : ceux « naturels ».

L'agglomération de Dreux opte ainsi pour une valorisation de son patrimoine naturel pour conforter son identité et son attractivité, en réglementant l'insertion paysagère des constructions et en promouvant un aménagement environnemental (via la démarche Haute Qualité Environnementale [HQE]) pour ses zones d'activités, ses équipements publics et l'habitat. Elle s'inscrit de plus dans une optique de développement de ses stratégies partenariales et d'insertion dans un réseau de villes et de territoires.

Quant à l'agglomération ébroïcienne, elle veut construire son identité par le paysage en promouvant de la même façon que Dreux l'insertion paysagère et environnementale des constructions en zones d'activités, et en structurant les espaces d'entrée d'agglomération considérés comme fortement porteur de l'identité et de l'image de l'agglomération.

Une telle affirmation de leur identité par des atouts « naturels » devrait contribuer à renforcer l'image de « région verte et campagnarde » de notre région, et donc par la même occasion de celle du Pays d'Avre et d'Iton. Cela renforcera sans doute l'attractivité de la région dans son ensemble et favorisera indirectement l'attractivité du Pays d'Avre et d'Iton.

8 – Cadre de vie & espaces naturels (paysages, patrimoine,...) : une incitation à la préservation et la valorisation

Les agglomérations d'Evreux et de Dreux prônent toutes deux une protection et une valorisation des espaces naturels, paysagers et écologiques afin de préserver la qualité de leur cadre de vie.

A ce titre, outre l'intégration paysagère des constructions qui a déjà été mentionnée, les coupures naturelles structurantes du paysage ont vocation à être conservées.

Hormis ces mesures, le SCOT de Dreux ne donne que peu de détails sur les moyens employés pour préserver son cadre de vie. Il n'affiche en effet comme élément supplémentaire que ses volontés de préserver et valoriser les corridors écologiques et d'assurer l'équilibre entre la gestion et la consommation de l'espace.

Par contre, les mesures sont beaucoup plus détaillées dans le SCOT d'Evreux.

En termes de mise en valeur, l'agglomération affiche ses volontés de mettre en valeur les berges de l'Iton, les mares et les entrées d'agglomération (via une transition architecturale), d'ouvrir au public davantage d'espaces boisés, et de conserver les panoramas.

En termes de protection, elle veut protéger les espaces naturels présentant un fort intérêt écologique (espaces forestiers, mares, coteaux,...) via des classements en Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Floristique et Faunistique (ZNIEFF) ou Natura 2000. Les espaces ainsi classés seront protégés de l'urbanisation (excepté pour des aménagements touristiques possibles).

Enfin, la protection de son patrimoine archéologique (notamment en vue de l'émergence de sites touristiques et de mise en valeur de l'identité historique) est également inscrite au SCOT d'Evreux.

La protection et la valorisation des espaces naturels et du cadre de vie sont en fait complémentaires de la volonté des deux agglomérations d'affirmer leur identité par la mise en avant de leurs atouts naturels.

De fait, plusieurs conséquences sont induites sur le Pays d'Avre et d'Iton. La première semble être une incitation pour le Pays à en faire de même, c'est-à-dire à également protéger et valoriser ses espaces naturels et son cadre de vie.

En effet, une certaine cohérence entre les SCOT sur cette thématique permettrait une valorisation de l'image de la région dans son ensemble. De plus, l'attractivité induite pourrait largement bénéficier au Pays.

La non dévalorisation de l'image et du cadre de vie du Pays malgré le développement des agglomérations d'Evreux et de Dreux (grâce à la préservation des coupures d'urbanisation, de l'attention portée à l'insertion paysagère des constructions,...) constitue une autre conséquence ; tout comme le regain d'intérêt possible pour la rivière de l'Iton engendré par la mise en valeur des berges de l'Iton ou encore l'éventuelle accroissement de la fréquentation du Pays du fait de l'ouverture au public de davantage d'espaces boisés, ces derniers éléments étant tous deux inscrits au SCOT d'Evreux.

9 – Environnement (risques, nuisances, ressources, ...) : une limitation du risque de captage sur le Pays d'avre et d'Iton

En matière d'environnement, les agglomérations d'Evreux et de Dreux s'attachent toutes deux à préserver les ressources en eau. Pour cela, elles préconisent notamment la création de services publics d'assainissement (Dreux), la prévention des sources de pollutions (Evreux & Dreux), la régulation du ruissellement des eaux superficielles (Dreux) ou encore la préservation des zones de captage de toute urbanisation (Evreux, via son Plan de Prévention des Risques d'Inondation [PPRI]).

Néanmoins, certains de leurs autres objectifs diffèrent. Dreux veut s'imposer comme territoire à la pointe de la gestion des déchets (en valorisant et diversifiant les filières de traitement de ceux-ci). Evreux prend elle en compte les nuisances (volonté de diminution des nuisances routières et dû aux activités économiques) et les risques (industriels, de transports des

matières dangereuses, liés au plomb ou encore d'instabilité des sols [prévention de l'urbanisation]).

La préservation des ressources en eau devrait avoir pour incidence sur le Pays d'Avre et d'Iton une limitation du risque (au moins à court et moyen terme) de voir ces agglomérations (du fait de leur croissance) venir capter de l'eau sur le Pays.

Enfin, la prise en compte des nuisances et risques de la part d'Evreux est une bonne chose pour la préservation de l'environnement local mais n'a pas d'incidence directe sur le Pays d'Avre et d'Iton.

Conclusion

On remarque grâce à cette analyse de fortes divergences dans l'importance des incidences sur le Pays d'Avre et d'Iton générés par les SCOT qui lui sont frontaliers.

Globalement, les SCOT situés à l'ouest du Pays (SCOT de Conches et SCOT Risle-Charentonne) ont une faible incidence sur ce dernier tandis que les SCOT situés à l'est (SCOT d'Evreux et SCOT de Dreux) exercent eux de fortes incidences sur le Pays d'Avre et d'Iton.

3 – VERS UN PROJET DE TERRITOIRE

3.1 – LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU PAYS D'AVRE ET D'ITON

La première phase d'analyse des SCOT d'autres territoires ruraux et des SCOT des territoires frontaliers au Pays d'Avre et d'Iton a permis de dégager les grands enjeux de développement et d'aménagement généralement pris en considération dans un SCOT.

Ainsi, même si un diagnostic territorial complet du Pays d'Avre et d'Iton demeurerait nécessaire dans l'élaboration d'un SCOT, cette première phase d'analyse associée aux enseignements retenus des entretiens menés auprès des élus locaux du Pays a permis de mettre en exergue les principaux enjeux du territoire.

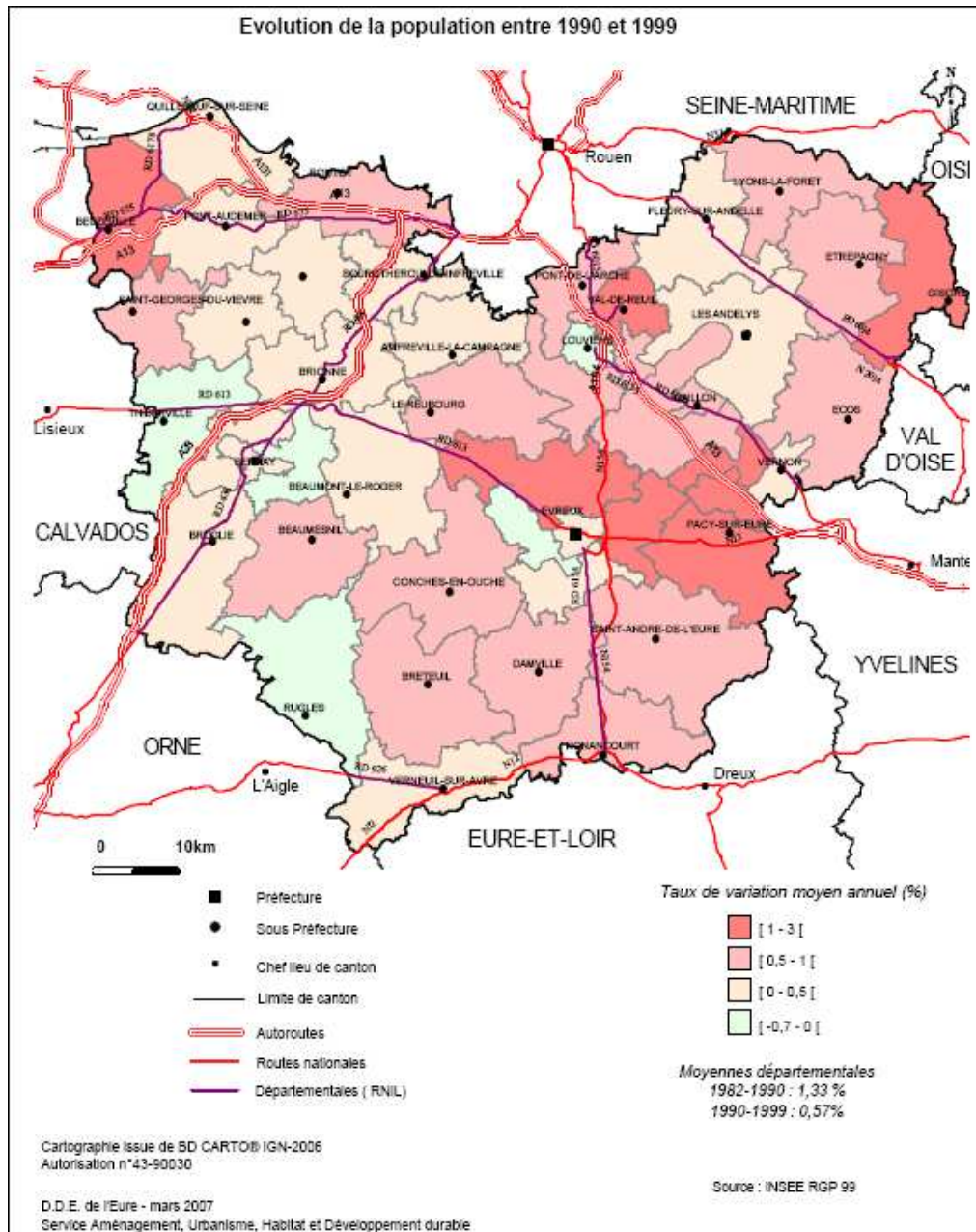
Il apparaît donc utile de décliner et analyser de manière transversale ces enjeux, en se posant notamment la question de l'utilité d'un SCOT dans la déclinaison de ceux-ci et la formalisation d'un projet de territoire.

Enfin, notons que les « enjeux et défis à relever » identifiés dans la Charte de Territoire du Pays d'Avre et d'Iton ne seront pas repris ici. Bien que ceux-ci restent pleinement d'actualité, ils ont déjà été clairement identifiés. Une synthèse de ceux-ci reste cependant accessible en annexe de ce document.

A - Les enjeux démographiques

Le Pays d'Avre et d'Iton est un territoire qui subit déjà et est amené à subir plus encore à moyen terme une pression démographique conséquente.

La carte qui suit illustre bien cette tendance :



Certains espaces du territoire, notamment au nord et à l'est du Pays, font déjà l'objet de pressions importantes. Celles-ci émanent principalement de populations venant d'Ile-de-France et des agglomérations d'Evreux et Dreux qui recherchent de meilleures conditions de vie.

La mise en œuvre d'une démarche de SCOT permettrait d'approfondir les connaissances sur ce thème en se posant une série de questions. De plus, celles-ci aideraient les élus à définir leur projet de territoire.

La pression démographique induira de nouveaux besoins, à la fois en termes de logements, d'équipements, de services. De fait, développer l'habitat, les équipements (notamment sportifs [surtout couverts] et culturels [ex : salles de spectacle, centres aérés, discothèques]) et les services à la population semblent être des enjeux importants pour le territoire.

De fait, un certain nombre de questions dont il serait bon de débattre avec l'ensemble des acteurs du territoire se posent d'ores et déjà.

Questionnements

- Quelle évolution démographique (quantité de population, âge de la population) serait souhaitable pour le Pays ?
- Quels outils mettre en place pour contrôler l'attractivité résidentielle du Pays ?
- Quelle devra être l'évolution du parc de logements (locatifs, sociaux,...) ?
- Devra-t-elle répondre à l'ensemble des demandes anticipées ?
- Quelles capacités d'accueil pourra-t-on en déduire ? En fonction de quelle densité de population (dépendant des types de logements développés) ? Des objectifs de production de logements doivent-ils être fixés ?
- Quels critères devront être pris en compte pour localiser les nouvelles constructions ?
- Quelle mixité sociale souhaite-on ?
- Quelle qualité veut-on pour les nouvelles constructions (prescriptions,...) ?
- Quelle politique foncière engager ?
- Quelle est l'offre foncière disponible à court, moyen et long terme ? Celle-ci sera-t-elle quantitativement suffisante pour répondre aux demandes anticipées ? Est-elle qualitativement adaptée (insertion dans le site, le paysage, l'environnement, ...) pour répondre dans le même temps aux enjeux de préservation de l'environnement ?
- Faudra-t-il prévoir une offre foncière supplémentaire ? Selon quels critères ? Sur quels secteurs du territoire ?
- De quels équipements structurants (sportifs, culturels, de loisirs, d'enseignement, de santé, de déchets,...) le territoire aura-t-il besoin ? Quels seraient les secteurs du Pays les plus opportuns pour les accueillir ?
- Quels services à la population prévoir, notamment pour répondre aux besoins des jeunes ? Et à ceux des personnes âgées ? Selon quelle répartition géographique ? Quelle politique vis-à-vis des services de proximité ?

B - Les enjeux liés aux transports

Le Pays d'Avre et d'Iton est le lieu de forts enjeux en matière de transports. Ceux-ci ont d'ailleurs clairement été identifiés par les maires rencontrés lors des entretiens.

En effet, la recherche d'une amélioration des conditions de déplacement au sein du Pays semble devoir être un objectif fort d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton.

A ce titre, cette amélioration trouverait une concrétisation notamment dans la réalisation de deux projets pour le Pays :

- La mise en 2x2 voies totales de la N12 associée à un contournement de St-Rémy-sur-Avre et Nonancourt, voire également de Verneuil-sur-Avre à plus long terme.
- L'augmentation de la fréquence des dessertes ferroviaires depuis Paris, voire aussi des gares desservies.

La réalisation d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton permettrait très certainement d'avancer sur ces projets, notamment dans le débat avec les grandes institutions ou encore en entamant une réflexion sur les actions d'accompagnement nécessaires à l'accroissement de la fréquence des dessertes ferroviaires.

Questionnements

- Quel développement / amélioration des transports sur le Pays ? Souhaite-t-on un renforcement des axes forts (meilleure fluidité) ? Ou avant tout un accès égal au territoire ?
- Quels types de transports sont à développer / favoriser (transports en commun, modes doux, voiture personnelle) ?
- Quelle circulation souhaite-t-on au sein du territoire ? Quels échanges veut-on avec les territoires voisins ?
- Quelle gestion du réseau de voirie prévoir ?
- Quelle politique en matière de stationnement ?
- Où devra être localisé le contournement de St-Rémy-sur-Avre et Nonancourt ? Selon quels critères ?
- Quelle évolution des circulations entraînerait une mise en 2x2 voies totales de la N12 ?
- Quels équipements devraient être associés à un accroissement de la fréquence des dessertes ferroviaires ? En termes de stationnement ? En termes d'intermodalité des moyens de transport en commun ? ...
- Quels autres projets liés aux transports sont à envisager ?

C - Les enjeux économiques

Le Pays d'Avre et d'Iton se trouve actuellement dans une situation économique particulière et globalement modeste.

En effet, l'industrie y occupe encore une place importante bien que le tertiaire soit comme partout ailleurs en fort développement. De plus, sa ruralité a entraîné une conservation de l'activité agricole.

Enfin, le tourisme est existant mais encore assez peu développé. De fait, le Pays apparaît en léger décalage par rapport aux situations économiques contemporaines généralement observées.

Le développement des activités économiques semble donc être un enjeu d'autant plus important pour le Pays (notamment pour sa modernisation).

Ainsi, préserver voir développer l'industrie, développer le tourisme (le Pays présente d'intéressantes possibilités en la matière mais aussi des carences notamment en matière d'hébergements), développer le tertiaire (en préservant notamment le tissu artisanal), engager des actions afin de réduire le chômage (notamment des personnes de plus de 50 ans et des chômeurs de longue durée) ou encore agir sur le prix du foncier économique apparaissent comme autant d'enjeux pour dynamiser l'économie du Pays d'Avre et d'Iton.

Dès lors, la contribution d'un SCOT sur ces questions économiques pourrait être d'engager le débat sur le type de développement économique souhaité et souhaitable pour le Pays, et sur les conditions et moyens d'y parvenir en mettant notamment à profit les deux axes routiers structurants que sont la N12 et la N154.

Questionnements

- Quelle évolution économique souhaite-t-on pour le Pays ? Quelle diversité du tissu économique veut-on ? Le développement doit-il être un objectif principal ?
- Dans la mesure où un développement économique semble souhaité, comment l'organiser ? Sur quels secteurs du Pays doit-il être envisagé ? Selon quels principes ?
- Faut-il développer une économie complémentaire ou concurrentielle des économies des deux grands pôles urbains voisins (Evreux & Dreux) ?
- Quelle place doit tenir la nouvelle N154 dans ce développement ?
- Quelle sera l'évolution de la demande d'implantation d'activités économiques dans le Pays dans les années à venir ?
- Quelles capacités d'accueil prévoir ? En fonction de quelle typologie d'entreprises (PME-PMI, grandes entreprises, ...) ?
- Quels critères devront être pris en compte pour la localisation des nouvelles activités ?

- Quelle organisation adoptée pour les zones d'activités économiques : zones structurantes et zones d'appui ? Ou zone unique ?

- Quelle politique foncière engager ?

- Quelle est l'offre foncière disponible à court, moyen et long terme ? Celle-ci sera-t-elle quantitativement suffisante pour répondre aux demandes anticipées ? Est-elle qualitativement adaptée (insertion dans le site, le paysage, l'environnement, ...) pour répondre dans le même temps aux enjeux de préservation de l'environnement ?

- Faudra-t-il prévoir une offre foncière supplémentaire ? Selon quels critères ? Sur quels secteurs du territoire ?

- Quelle politique engagée en direction de l'industrie ? Du tertiaire ? Du commerce (notamment de proximité) ? De l'artisanat ? De l'agriculture ? Du tourisme ?

- Souhaite-t-on voir un développement de tous les secteurs d'activité ? Ou seulement de certains ?

- Quelle programmation devra être prioritaire ?

- Quelle devra être la gestion future des nouvelles activités ?

- En matière de tourisme, quelle évolution est souhaitée ? Un développement fort ? Faible ? Au fil de l'eau ? Faut-il développer les structures d'hébergements ? Desquelles ? Quels équipements (loisirs,...) devront être associés ? Quelle communication faire ?

- En matière d'agriculture, quelle politique générale mener ? Soutenir l'activité ? Favoriser le maintien des terres agricoles ? Soutenir l'urbanisation au détriment des celles-ci ? Quelles sont les perspectives d'utilisation des productions agricoles ? Doit-on opérer une spécialisation ? Quelle prise en compte des déplacements agricoles ? Comment gérer les effets de l'agriculture sur l'environnement et le cadre de vie ? ...

- Quelle politique engager en matière d'emploi, de formation ?

Quelle évolution des bassins d'emploi désire-t-on ? Souhaite-t-on un développement de la formation locale ? Quelle politique en termes de création d'emplois ? Prévoit-on des aides à la création d'emploi ? Des aides à la création d'entreprises ?

D - Les enjeux liés au cadre de vie et à l'environnement

Le Pays d'Avre et d'Iton dispose d'un cadre de vie agréable (ce qui explique d'ailleurs en partie son attractivité) et d'un environnement globalement encore assez bien conservé. Cela est principalement dû à la ruralité de son territoire, qui implique cependant des enjeux environnementaux forts.

Le cadre de vie et l'environnement sont néanmoins inéluctablement amenés à évoluer, notamment du fait des pressions démographiques (voire peut-être à termes aussi économiques) exercées sur le Pays.

L'élaboration d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton permettrait ainsi d'engager des actions envers ces deux éléments.

Préserver et valoriser tant le cadre de vie, la qualité de vie que l'environnement semblent en effet être des enjeux majeurs du territoire. Notamment car ceux-ci représentent des éléments forts de l'identité du territoire.

Questionnements

- Quelles orientations seraient souhaitables pour préserver, valoriser voire améliorer le cadre de vie ?
- Quelle politique doit être engagée en matière de patrimoine bâti ? De patrimoine naturel ?
- Quelles actions envers les cœurs de village ?
- Quels sont les espaces (bâties comme non bâties) à requalifier, et les moyens pour y parvenir ? Et ceux à restructurer (quartiers difficiles, secteurs de friche, secteurs industriels, ...) ?
- Comment préserver l'environnement ? Par quelles actions ? Sur quels espaces ? Quelles mesures prévoir pour la protection et la préservation des ressources en eau ?
- Quels sont les espaces naturels & paysagers à protéger, à préserver, à valoriser ? Les rivières (l'Avre et l'Iton principalement [mise en valeur des berges dans les villes,...]) ? Les espaces boisés ? Les espaces agricoles ? Les vallées ? Les milieux aquatiques ? ...
Suivant quels principes (création de zones tampon, inconstructibilité stricte ou conditionnelle, ...) ?
- Quels sont les espèces à protéger ?
- Faut-il prévoir l'accueil de grands équipements liés à l'environnement (ex : usine de traitement des déchets) ? Si oui, dans quelle partie du territoire ?
- Quelle prévention des risques prévoir ? De quels risques (marnières, industriels,...) ? Quelle prise en compte des risques d'écroulement (liés aux nombreuses marnières présentes sur le Pays) et d'inondation (toutes les communes concernées n'ont pas de PPRI) ?
- Quelle politique adopter en matière de nuisances (sonores, visuelles,...) ?

E - Les enjeux d'aménagement, spatiaux, de positionnement du territoire, de renforcement de l'intercommunalité et d'identité territoriale

Les enjeux d'aménagement du territoire résultent des grandes thématiques d'enjeux évoquées ci-dessus.

En effet, l'accueil de populations nouvelles, le renforcement de l'habitat, celui des équipements et services, l'amélioration des conditions de transport et de mobilité, le développement des activités économiques, la préservation et la valorisation du cadre de vie et de l'environnement sont autant d'éléments qui interagissent sur l'évolution du territoire et qui peuvent parfois entrer en contradiction (nécessité de faire des choix).

La mise en œuvre d'un SCOT permettrait d'aborder tous ces thèmes de manière transversale, de débattre sur les évolutions possibles du territoire, de repérer les éventuelles contradictions entre telle ou telle orientation thématique d'aménagement, d'identifier les problématiques et enjeux spatiaux, d'opter pour un scénario de développement consensuel partagé par tous et de définir les moyens pour atteindre les objectifs fixés.

Renforcer l'identité du territoire, sa communication, son dynamisme (tant démographique qu'économique), ses échanges (en s'appuyant notamment sur ses relations avec les centres urbains importants proches [Evreux et Dreux principalement] et la région parisienne), ainsi que la capacité de ses acteurs à travailler ensemble sont des défis globaux à relever pour le Pays.

Questionnements

- L'évolution du territoire est prévisible à moyen et long terme. Mais dans quelles conditions cette évolution pourra-t-elle s'opérer ?

- Quelle évolution globale du territoire est souhaitée par les élus ? Un développement ou un enfermement ?

Si c'est un développement, lequel ? Equilibré sur tout le territoire ? Sur certaines parties seulement avec préservation des autres ? Orienté sur les axes de circulation forts (N12, N154) ? Orienté sur les villes déjà les plus structurantes ? Orienté sur l'espace rural ? ...

Selon quelles tendances (prolongation des tendances, rupture,...) ?

- Les élus souhaitent-ils une poursuite des tendances passées ? Un développement nouveau et fort ? Une modération du développement par une protection des espaces importante ?

- Quelles politiques publiques sont à mettre en œuvre pour accompagner l'évolution envisagée ?

- Quelle communication faire sur le Pays ?

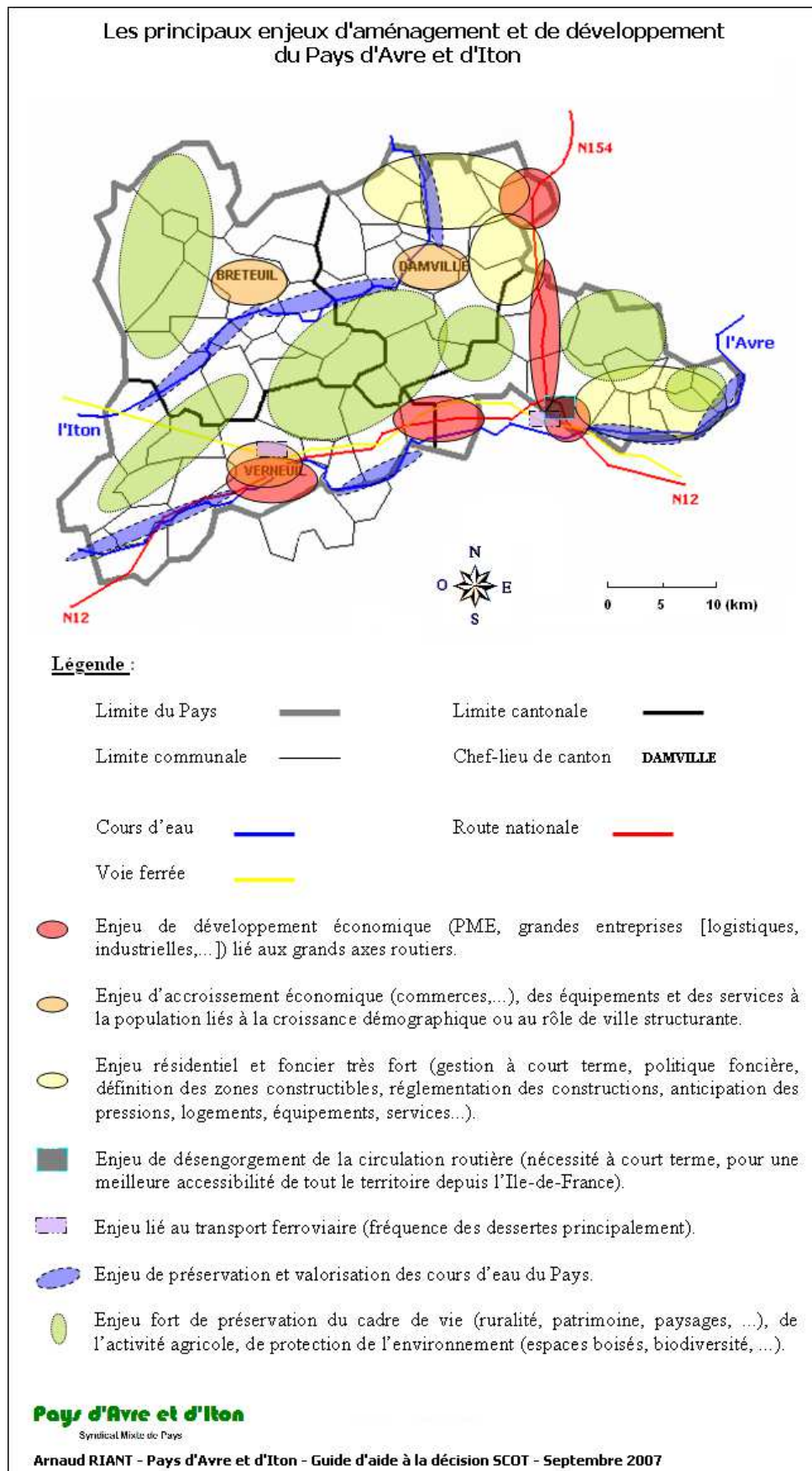
- Comment maîtriser l'évolution du territoire ? Notamment le développement de l'urbanisation (politique foncière, prescriptions particulières) ?

En termes de foncier, faut-il réserver des espaces pour chaque type de besoin (habitat, économie,...) ou avoir une réserve globale que l'on affecte en fonction de besoins ? Faut-il passer par un opérateur foncier ?

- Quels garde-fous (principes d'urbanisation [densification, coupures d'urbanisation], de protection des espaces,...) définir pour faire face au glissement de la pression de l'urbanisation qui s'opère à l'est et au nord du Pays d'Avre et d'Iton (compte tenu de son accentuation très probable dans les prochaines années) ?

- Quelle identité territoriale souhaite-t-on ?

Voici pour conclure une carte des enjeux d'aménagement et de développement du Pays d'Avre et d'Iton :



3.2 – DES SCÉNARIOS DE MISE EN ŒUVRE D’UN SCOT SUR LE PAYS D’AVRE ET D’ITON

Les scénarios d’aménagement présentés ci-dessous proposent différentes orientations politiques possibles pour répondre aux enjeux du territoire.

Préambule : Quelques rappels des caractéristiques du territoire (dénominateurs communs des scénarios)

Le positionnement géographique du Pays d’Avre et d’Iton lui procure à la fois des avantages (cadre et qualité de vie, proximité de territoires économiquement très dynamiques [Ile-de-France],...) et des inconvénients (pressions foncières de plus en plus importantes, accentuées par son positionnement avec les territoires voisins [proximité des pôles urbains importants, proximité avec l’Ile-de-France]).

Le Pays est multipolaire, sous forte influence de pôles urbains en périphérie immédiate (Evreux et Dreux principalement) et faiblement urbanisé.

Il est marqué par une importante diversité d’unités géographiques (plateaux, vallées, forêts,...) qui induit une grande variété des paysages et du patrimoine naturel.

Le rythme de développement est lent mais en constante progression (démographie, parc de logements,...).

Le capital environnemental du territoire à préserver est important (espaces boisés, zones humides, cours d’eau,...).

Le Pays dispose d’une économie modeste et en léger retard, mais bénéficie en revanche de perspectives d’évolution favorables (opportunités de développement du tourisme, industrie encore présente, tertiaire en développement, tissu artisanal dense), permettant notamment d’espérer une diminution du chômage (des plus de 50 ans, des chômeurs de longue durée).

Il présente un contexte favorable concernant certains équipements et services (ex : équipements sportifs de plein air) mais aussi des carences (ex : salle de spectacle).

Les scénarios

Scénario n°1 : Le scénario du développement généralisé

1.1 Son fondement

Le développement important fondant ce scénario s'appuie sur une volonté forte d'ouverture du foncier pour tous les domaines (économie, habitat, ...). Il suppose une intervention réduite, et donc une assez faible coordination des politiques de développement.

Ce scénario tire peu les avantages de la récente structuration du territoire en Pays à travers la mise en place du syndicat mixte d'aménagement.

Les communes créent des extensions nouvelles sur leur territoire en toute autonomie. La notion de solidarité territoriale n'est alors que secondaire.

1.2 Ses contradictions

Les points positifs de ce scénario sont :

- Sa mise œuvre relativement aisée, une fois la question foncière levée.
- L'attractivité du territoire, de par le dynamisme démographique favorisé (notamment par l'arrivée de jeunes actifs).

Cependant, ce scénario présente aussi des éléments négatifs :

- Une croissance démographique subit.
- Une consommation de l'espace particulièrement importante et désordonnée.
- Une perte de l'identité du territoire.
- Une dégradation de son cadre de vie et de son environnement quasiment obligatoire.

Scénario n°2 : Le scénario du développement maîtrisé

1.1 Son fondement

Ce scénario d'évolution alliant développement et préservation, repose avant tout sur la valorisation du cadre de vie des habitants actuels du Pays. Il permet une forte protection des ressources, des paysages, du patrimoine, etc... tout en développant le territoire.

Il tire davantage (que le scénario précédent) les conséquences du renforcement de l'intercommunalité (création du Pays).

Le Pays s'implique alors fortement dans la politique globale d'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La solidarité territoriale s'en trouve renforcée.

1.2 Ses contradictions

Les atouts de ce scénario sont :

- Les espaces naturels /ruraux sont moins soumis aux diverses pressions.
- Il respecte à la fois l'identité territoriale, le cadre de vie et la qualité de vie.

- Il favorise un développement plus équilibré du territoire.
- Ce scénario incite à une réflexion sur les meilleurs sites de développement pour le territoire (notamment pour les sites d'implantation d'activités économiques). Il est donc susceptible de tout de même proposer une offre foncière suffisamment diversifiée pour l'accueil d'activités.

Cependant, ce scénario présente aussi des aspects négatifs :

- L'offre foncière se trouve raréfiée, ce qui induit une augmentation du prix du foncier. Cela rend plus difficile le développement d'une offre d'habitat diversifiée.
- Il complique le renouvellement de la population (par le solde migratoire).
- Il implique une gestion foncière de qualité et à plus long terme.

Scénario n°3 : Le scénario du développement au « fil de l'eau »

1.1 Son fondement

Ce scénario se base sur une reconduction des tendances passées, tant en termes d'économie, de transports ou d'habitat.

Il prend en considération le renforcement de l'intercommunalité à l'échelle du Pays sans pour autant le favoriser.

Dans ce contexte, les sites existants, prévus ou potentiels d'accueil d'activités sont maintenus, l'habitat se développe (mais de manière relativement diffuse), les transports sont plutôt subis, et les actions en faveur de l'environnement et du cadre de vie restent limitées.

Un certain niveau d'équipements (notamment du fait de l'accroissement démographique) est également recherché.

1.2 Ses contradictions

Les avantages de ce scénario sont :

- Ce scénario permet une certaine souplesse en matière de foncier (les développements se faisant au fil des besoins).
- Il consent donc à une offre foncière suffisamment conséquente pour l'accueil d'activités (c'est-à-dire s'adaptant aux besoins) et de nouveaux habitants.
- Il intègre des possibilités d'équipements supplémentaires.

Cependant, ce scénario présente aussi des inconvénients :

- Il présente un fort risque de dégradation (au moins partielle) de l'environnement et du cadre de vie locaux (notamment à cause du développement diffus de l'habitat).
- Il maintient des zones d'activités (ou artisanales) [communales, voire intercommunales] susceptibles de devenir des échecs.
- Il dégrade les conditions de circulation au sein du Pays.
- Il présente un risque d'altération de l'identité du territoire.

4 – PRÉCISIONS TECHNIQUES

4.1 – LA PROCÉDURE JURIDIQUE DU SCOT

Éléments de procédure

La nature juridique de la structure porteuse du SCOT

D'après l'article L122-4 du Code de l'urbanisme (cf. « Annexe juridique »), seul un EPCI ou un syndicat mixte fermé (c'est-à-dire constitué uniquement de communes et/ou d'un ou plusieurs EPCI) peut être compétent pour élaborer un SCOT.

« Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale. Il précise les modalités de concertation conformément à l'article L. 300-2 (cf. « Annexe juridique »). La délibération qui organise la concertation est notifiée aux personnes visées au premier alinéa de l'article L. 122-7 (cf. « Annexe juridique »). La dissolution de l'établissement public emporte l'abrogation du schéma, sauf si un autre établissement public en assure le suivi. ».

Dans tous les cas, un transfert de la compétence SCOT est donc nécessaire.

Le porter à connaissance

D'après l'article L 121-2 du Code de l'Urbanisme (cf. « Annexe juridique »), le préfet doit porter à la connaissance des collectivités locales engageant une procédure d'élaboration de SCOT les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme (dispositions particulières applicables au territoire, études techniques, éléments de portée juridique certaine, etc.) ainsi que les informations relatives aux projets de l'Etat.

Il est préférable que le porter à connaissance se fasse au plus tôt, sans pour autant qu'il y ait d'effet dans le cas contraire.

Le porter à connaissance se poursuit en continu, pendant toute la durée de l'élaboration du SCOT pour que toute information ou donnée nouvelle puisse être intégrée.

Le transfert de la compétence SCOT

D'après l'article L 5211-17 (cf. « Annexe juridique ») du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), les transferts de compétence(s) des communes membres d'un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) vers ce dernier « *sont décidés par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale.* ».

Dans le cas du Pays d'Avre et d'Iton, seule la communauté de communes de Damville semble être dotée de la compétence SCOT.

Le transfert devrait donc d'abord s'effectuer des communes vers leurs communautés de communes, puis des communautés de communes vers le syndicat mixte du Pays.

Dans la mesure où ce transfert serait réalisé, le syndicat mixte se substituerait de plein droit, à la date du transfert de la compétence, aux communautés de communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. De plus, il devrait modifier ses statuts.

La définition du périmètre

D'après l'article L 122-3 du Code de l'Urbanisme (cf. « Annexe juridique »), le périmètre du SCOT « *délimite un territoire d'un seul tenant et sans enclave* ».

Le périmètre du SCOT doit également tenir compte d'un certain nombre d'autres périmètres mentionnés au même article tels que ceux des groupements de communes, des pays ou des autres SCOT déjà définis.

Toujours d'après le même article, « *un projet de périmètre est déterminé, selon les cas, par les conseils municipaux ou l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale compétents, à la majorité des deux tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la majorité de la moitié au moins des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale.* ».

Dans le cas du Pays d'Avre et d'Iton, l'organe délibérant du syndicat mixte est le comité syndical.

Le projet de périmètre est ensuite transmis au préfet. Ce dernier recueille alors l'avis du ou des conseils généraux concernés (réputé positif si non formulé dans un délai de 3 mois). Il publie ensuite par arrêté le périmètre du SCOT après un contrôle de légalité (dont les détails sont mentionnés à l'article L122-3 du Code de l'Urbanisme).

Toutefois, il est important de noter que la définition du périmètre du SCOT est indépendante de la création de la structure qui sera chargée d'élaborer le SCOT. De fait, un périmètre peut tout à fait être publié par le préfet sans qu'il y ait, à ce moment-là, de structure compétente pour élaborer le SCOT.

Dans le contexte du Pays d'Avre et d'Iton, cela signifierait qu'un périmètre pourrait par exemple être fixé avant le transfert de la compétence SCOT au syndicat mixte. Ce serait alors les communautés de communes (dans la mesure où celles-ci auraient obtenu la compétence) qui feraient une demande de fixation de périmètre.

La fixation du périmètre est même parfois privilégiée (notamment par le DDE) avant le transfert de la compétence SCOT à un syndicat mixte (ex : le Pays entre Seine et Bray) de manière à exclure tout risque juridique de la procédure.

En effet, un syndicat mixte n'est pas toujours considéré comme un EPCI, car en tant que structure pouvant rassembler des EPCI, il n'est pas considéré comme un EPCI stricto-sensu (la vocation d'un EPCI étant de regrouper exclusivement des communes). Les syndicats mixtes sont donc des établissements publics locaux sans fiscalité propre.

Toujours dans le contexte d'une fixation de périmètre avant un transfert de compétence à un syndicat mixte, ce serait donc les communautés de communes, en tant que membres du syndicat mixte, qui délibèreraient concernant la fixation du périmètre.

Cependant, dans cette hypothèse, une obligation s'ajouterait puisque lorsque le périmètre concerne des EPCI compétents en matière de SCOT, il doit recouvrir la totalité du périmètre de ces établissements (Article L 122-3 du Code de l'Urbanisme).

Néanmoins, un périmètre de SCOT devant dans tous les cas tenir compte des périmètres des pays, l'obligation est à nuancer comparativement à une fixation de périmètre par un syndicat mixte ayant obtenu la compétence au préalable.

Les personnes publiques associées (PPA)

D'après l'article L122-6 du Code de l'Urbanisme (cf. « Annexe juridique »), les services de l'Etat sont associés à l'élaboration du projet de SCOT à l'initiative du président de la structure porteuse du SCOT ou à la demande du préfet.

De la même façon, le département et la région le sont également à la demande de leur président respectif.

D'après l'article L122-7 du Code de l'Urbanisme (cf. « Annexe juridique »), de nombreuses autres personnes dont voici la liste peuvent être consultées par l'établissement public, à leur demande, au cours de l'élaboration du schéma. Celles-ci sont les présidents ou leurs représentants :

- du conseil régional,
- du conseil général,
- des établissements publics intéressés,
- des autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains,
- des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat,
- des organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux,
- des chambres de commerce et d'industrie,
- des chambres de métiers,
- des chambres d'agriculture,
- des établissements publics de coopération intercommunale voisins compétents en matière d'urbanisme,
- des maires des communes voisines,
- de tout organisme ou association ayant compétence en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements, d'aménagement ou d'environnement, y compris des collectivités territoriales des Etats limitrophes

D'après l'article R 122-7 du Code de l'Urbanisme (cf. « Annexe juridique »), toutes les personnes mentionnées ci-dessus sont même consultées par le président de l'établissement public à chaque fois qu'elles le demandent pendant la durée de l'élaboration ou de la révision du schéma.

Mesures de publicité

D'après l'article R 122-12 du Code de l'Urbanisme, tous les éléments suivants font l'objet des mesures de publicité et d'information :

- « a) L'arrêté préfectoral qui délimite ou modifie le périmètre du schéma de cohérence territoriale, en application des articles L. 122-3 et L. 122-5 ;
- b) La délibération qui définit les modalités de la concertation lors de l'élaboration ou de la révision du schéma de cohérence territoriale, en application de l'article L. 122-4 ou de l'article L. 122-13 ;
- c) La délibération qui approuve le schéma de cohérence territoriale, sa modification ou sa révision, en application de l'article L. 122-11 ou de l'article L. 122-13 ;
- d) La délibération décidant de maintenir en vigueur ou de mettre en révision un schéma de cohérence territoriale, en application de l'article L. 122-14 ;
- e) Le décret ou l'arrêté prononçant la déclaration d'utilité publique prévue à l'article L. 122-15 ;
- f) La décision ou la délibération prononçant la déclaration de projet ainsi que la délibération ou l'arrêté mettant le schéma en compatibilité avec cette déclaration de projet dans les conditions prévues à l'article L. 122-15. ».

Tous ces actes, d'après l'article R 122-13 du Code de l'Urbanisme sont affichés « pendant un mois au siège de l'établissement public compétent et dans les mairies des communes membres concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.

Il est en outre publié :

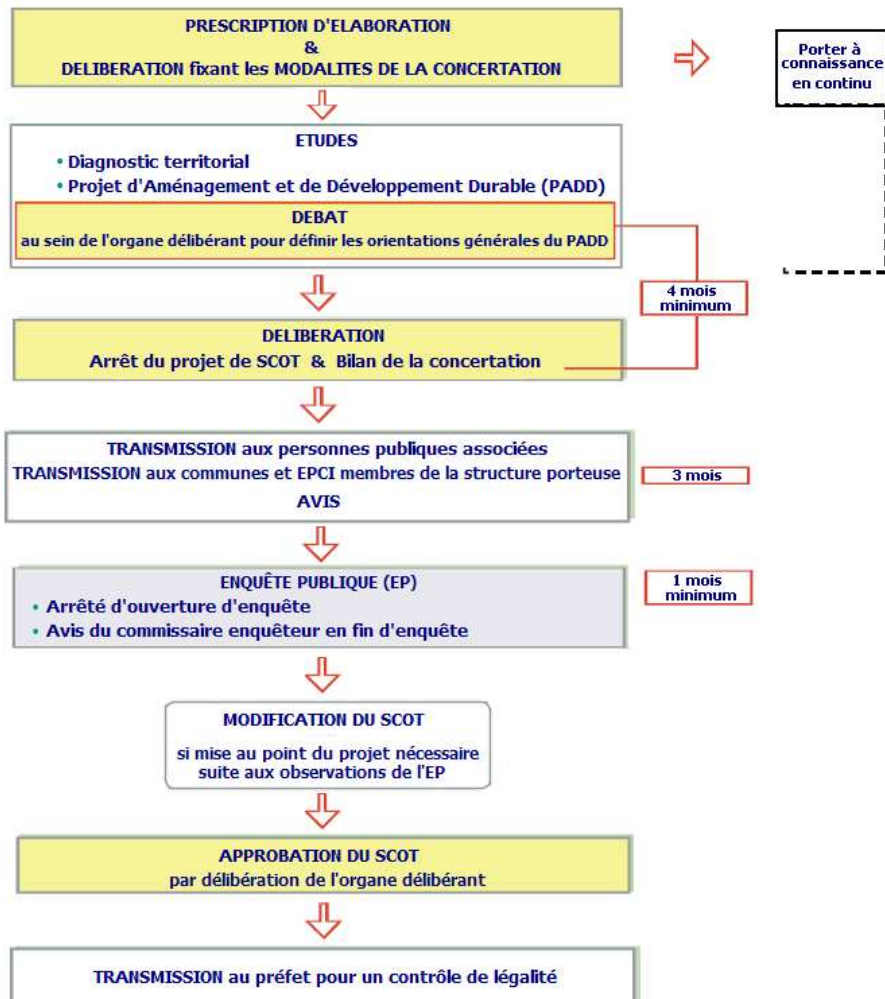
- a) Au recueil des actes administratifs mentionné à l'article R. 5211-41 du code général des collectivités territoriales, s'il existe, lorsqu'il s'agit d'une délibération de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ;
- b) Au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département, lorsqu'il s'agit d'un arrêté préfectoral ;
- c) Au Journal officiel de la République française, lorsqu'il s'agit d'un décret en Conseil d'Etat.

Chacune de ces formalités de publicité mentionne le ou les lieux où le dossier peut être consulté.

L'arrêté ou la délibération produit ses effets juridiques dès l'exécution de l'ensemble des formalités prévues au premier alinéa ci-dessus, la date à prendre en compte pour l'affichage étant celle du premier jour où il est effectué. ».

Procédure d'élaboration d'un SCOT

Procédure d'élaboration d'un SCOT



Arnaud RIAIT - Pays d'Avre et d'Iton - Guide d'aide à la décision SCOT - Août 2007

4.2 – LES DIFFÉRENTS MODES DE CONDUITE DU PROJET DE SCOT

Plusieurs modes de conduite existent pour élaborer un SCOT. Afin d'identifier le mode de conduite qui serait le plus approprié pour Pays d'Avre et d'Iton, une étude dont voici la synthèse a été réalisée. Celle-ci prend en compte les avantages, les inconvénients ainsi que les contraintes de chaque mode de conduite existant.

Trois modes de conduite sont présentés :

- L'élaboration en régie

Elle correspond à une élaboration en interne, c'est-à-dire à la réalisation des travaux nécessaires par les services de la structure porteuse du projet. Ainsi, dans le cas du Pays d'Avre et d'Iton, cela signifierait une réalisation des travaux par le syndicat mixte du Pays.

- L'élaboration en externe, par un bureau d'études
- L'élaboration en externe, par une agence d'urbanisme

Mode de conduite n°1 : L'élaboration en régie

Mode de conduite	Avantages	Inconvénients	Contraintes
En Régie* :	<ul style="list-style-type: none"> - Moins cher qu'une élaboration en externe. - Suivi au quotidien plus aisé (notamment de par la présence sur le territoire). 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'un certain manque d'objectivité. - Certaines aides de l'Etat impossibles à obtenir (notamment le dispositif 1€ / habitant pour les études engagées). - Possibilité d'une élaboration plus longue. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nécessite une ingénierie très qualifiée (notamment depuis l'introduction de l'évaluation environnementale).

*Régie = Elaboration en interne, par les services de la structure porteuse.

 **Mode de conduite n°2 : L'élaboration en externe, par un bureau d'études**

Mode de conduite	Avantages	Inconvénients	Contraintes
<p>En externe par un bureau d'études :</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Objectivité forte. - Compétences diversifiées. - Moyens adéquats (SIG, observatoires, etc...). - Structure capable d'assurer le suivi. - Plusieurs bureaux peuvent s'associer pour répondre à la commande (ex : PROSCOT). - Mise en concurrence (les diverses réponses à l'appel d'offre peuvent amener des idées et des volontés nouvelles pour l'élaboration du SCOT). - Aides de l'Etat possibles (ex : dispositif 1€ / habitant). 	<ul style="list-style-type: none"> - Coût élevé (même si le montant du contrat varie en fonction des bureaux d'études). - Les réponses apportées sont parfois plus ou moins standardisées. - La mise en concurrence implique des délais de mise en œuvre du projet relativement longs. La définition du périmètre peut néanmoins être effectuée pendant la mise en concurrence. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nécessite une mise en concurrence (régie par le code des marchés publics). - Nécessite la rédaction d'un cahier des charges pour la mise en concurrence.

📌 **Mode de conduite n°3 : L'élaboration en externe, par une agence d'urbanisme**

Mode de conduite	Avantages	Inconvénients	Contraintes
<p>En externe par une agence d'urbanisme :</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relative objectivité. - Compétences relativement diversifiées. - Moyens adéquats (SIG, observatoires, etc...). - Structure capable d'assurer le suivi. - Mise en concurrence (les diverses réponses à l'appel d'offre peuvent amener des idées et volontés nouvelles pour l'élaboration du SCOT). - Aides de l'Etat, même si sous conditions (ex : dispositif 1€ / habitant accordé seulement pour la population des communes membres de l'agence ayant adhérees après le 1er janvier 2003). 	<ul style="list-style-type: none"> - Coût relativement élevé si non adhésion à l'agence (même si moindre qu'avec un bureau d'études étant donné le soutien d'une collectivité). - Les réponses apportées sont parfois plus ou moins standardisées. - L'éventuelle mise en concurrence implique des délais de mise en œuvre du projet relativement longs. La définition du périmètre peut néanmoins être effectuée pendant la mise en concurrence. 	<p><u>2 cas de figure :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Cas n°1 : <u>Adhésion à l'agence</u> - Ne nécessite pas de mise en concurrence (car le programme partenarial commun aux membres n'est pas soumis à la mise en concurrence). - Cas n°2 : <u>Non adhésion à l'agence</u> - L'agence est alors soumise à une mise en concurrence, comme pour un Bureau d'Etudes Techniques (BET). - Nécessite la rédaction d'un cahier des charges pour la mise en concurrence.
	<ul style="list-style-type: none"> - Coût raisonnable si adhésion à l'agence. En effet, chaque membre contribue au fonctionnement de l'agence en lui apportant une cotisation (ex : 1€ / habitant). Cependant, vu que l'Etat, le département ou encore les chambres consulaires sont généralement aussi membres, la structure porteuse du SCOT n'a qu'un montant limité à apporter. 		

Conclusion : Un choix fonction des volontés les plus fortes

A la vue des ces éléments, une élaboration en régie semble impossible pour le syndicat mixte étant donné l'effectif actuel en termes de personnel.

Un ou plusieurs recrutement(s) serait le seul moyen pour envisager une élaboration en régie d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton.

Concernant une élaboration en externe, même si un bureau d'études peut sembler être la solution la plus évidente étant donné l'inexistence d'une agence d'urbanisme à proximité du Pays, cette dernière pourrait s'avérer être une bonne alternative à un bureau d'études.

Une agence d'urbanisme présente en effet les mêmes avantages qu'un bureau d'études. Dans le cas d'une adhésion à une agence d'urbanisme, même si cela implique une contribution financière à lui verser, le coût du document SCOT s'en trouve lui à priori réduit.

De plus, il n'y a alors pas de mise en concurrence à effectuer, ce qui permet de gagner du temps dans la réalisation du projet de territoire.

Au final, même si cela dépend surtout de la volonté d'engager un partenariat (du fait de l'adhésion préférable), l'agence d'urbanisme semble être le meilleur compromis entre les modes d'élaboration en externe.

A titre d'exemple, si cette option était choisie, une collaboration avec l'Agence d'Etudes Urbaines de Rouen pourrait être envisagée.

Pour autant, chaque mode de conduite présente ses avantages et ses inconvénients, le choix du mode de conduite devrait par conséquent se faire en fonction des volontés les plus fortes des élus du Pays.

J'entends par là qu'il faudrait faire un choix entre par exemple le coût d'élaboration du document, sa rapidité de réalisation et l'objectivité recherchée.

5 – CONCLUSION

La réponse aux interrogations du Pays

Le SCOT est un outil adapté au territoire rural du Pays d'Avre et d'Iton ?

A la vue des analyses effectuées, le SCOT apparaît comme un document s'adaptant relativement bien aux territoires ruraux. Les nombreuses thématiques sectorielles intégrées dans un SCOT représentent pour la plupart des problématiques pour les territoires ruraux autant que pour ceux plus urbains. A titre d'exemple, l'habitat, bien que plus développé sur un territoire urbain, représente un enjeu tout autant pour un territoire rural qu'un territoire urbain ; ce même si ce n'est pas dans les mêmes perspectives.

Les enjeux du Pays d'Avre et d'Iton sont-ils suffisants pour envisager l'élaboration d'un tel document ?

Les enjeux relevés sur le Pays d'Avre et d'Iton (démographiques, économiques, de transports, d'environnement, de cadre de vie, ...) semblent être largement suffisants pour envisager l'élaboration d'un SCOT, c'est-à-dire de la construction d'un projet pour le territoire.

Les acteurs du territoire, notamment les communes et communautés de communes membres du syndicat mixte, sont-ils favorables à un tel projet ?

D'après l'enquête réalisée auprès d'un échantillon (17) de maires du Pays d'Avre et d'Iton, 12 sont apparus globalement favorables à l'élaboration d'un SCOT, tandis que 3 étaient globalement défavorables et 2 ne se prononçaient pas.

Préconisation finale

Le SCOT étant un document récent, il est encore en cours d'élaboration sur de nombreux territoires l'ayant prescrit.

Un manque de recul certain par rapport à ce nouveau document d'urbanisme demeure donc à l'heure actuelle. De fait, il est aujourd'hui encore difficile de juger de l'impact et du résultat d'un SCOT sur un territoire.

Néanmoins, devant la nécessité de plus en plus apparente de réfléchir à des projets de territoire cohérents et durables (évitant l'accumulation de mini projets territoriaux [via les documents d'urbanisme locaux], parfois opposés bien que géographiquement proches), le SCOT représente actuellement l'instrument central de la planification des territoires.

Ainsi, même si un manque de recul vis-à-vis de ce document est encore présent, attendre encore plusieurs années d'avoir ce recul pour construire un projet de territoire n'apparaît pas être la bonne solution.

Il serait donc préférable pour le Pays d'Avre et d'Iton qu'il s'engage dans la réalisation d'un SCOT dès aujourd'hui, tout en veillant à tirer le maximum d'enseignements des premiers SCOT réalisés afin de réaliser un document plus abouti et complet (prise en compte de l'ensemble des thèmes inhérents à la vie d'un territoire, précision dans les propos formulés [des généralités mais aussi des précisions quant aux volontés et orientations fixées, par exemple en définissant correctement les moyens d'y parvenir ou en localisant l'ensemble des projets envisagés], identification claire et imagée des enjeux spatiaux relevés,...).

Cela permettrait de définir un projet de territoire précis permettant un réel développement du territoire. Et non un projet trop généraliste, répondant certes à l'incitation faite par l'Etat à réaliser ce document, mais aboutissant à un projet de territoire encore flou et dont les élus en comprennent mal l'intérêt (pourtant réel).

En conclusion, un SCOT apparaît opportun :

Pour anticiper les nouveaux besoins liés au développement

Le Pays d'Avre et d'Iton est soumis à d'importantes mutations (économiques, démographiques, de l'espace rural, ...). Ces mutations, associées à des perspectives de développement futur, se traduisent par de nouvelles attentes de la part des habitants et de nouveaux besoins pour les entreprises.

Les perspectives de développement sur le territoire rendent nécessaire une réflexion commune sur la manière d'anticiper les besoins futurs, de donner un cadre de référence adapté aux orientations de développement souhaitées par les élus. Le SCOT serait l'expression de cette volonté.

Pour définir le cadre d'un développement maîtrisé

Elaborer un projet de territoire partagé par l'ensemble des acteurs locaux et définir des règles pour l'aménagement du Pays.

Le SCOT définit des objectifs et des orientations générales d'aménagement.

Définir les conditions de développement du territoire.

Le SCOT doit définir les moyens d'entreprendre des aménagements et veiller à un développement équilibré et respectueux de la vocation de chacune des parties du territoire composant le Pays (ex : préserver le cadre de vie,...).

Pour concrétiser des initiatives et mettre en œuvre des projets

Le SCOT permettrait de concrétiser des initiatives annoncées dans sa Charte de Territoire mais non encore réalisées (ex : Schéma d'équipements et de services collectifs, Schéma local des transports collectifs) et de mettre en œuvre des projets difficilement réalisables à une échelle inférieure à celle du Pays (ex : grand équipement culturel ou sportif).

Pour renforcer les pratiques intercommunales

Le SCOT offre un levier supplémentaire dans l'engagement des collectivités locales (communes, communautés de communes) à définir en commun les perspectives de développement du territoire.

Pour lever la contrainte juridique qu'impose la règle de constructibilité limitée

Le SCOT permet de déroger à la règle de constructibilité limitée interdisant aux communes situées à moins de 15 km d'une agglomération de plus de 50 000 habitants d'étendre les surfaces urbanisables dans leur PLU.

Pour afficher une image territoriale dynamique et retranscrivant une organisation volontaire

Un SCOT peut contribuer à rendre le territoire plus lisible et cohérent, en montrant un management territorial dynamique. Le SCOT-projet de territoire constitue en effet une plus-value (qualité des documents produits, débats organisés, ...). Il peut également entrer dans une stratégie de communication destinée à montrer à l'extérieur (en particulier aux représentants du milieu économique) que le territoire est bien organisé autour d'un plan de développement territorial.

6 – LEXIQUE

SCOT = Schéma de Cohérence Territoriale.

PLU = Plan Local d'Urbanisme.

POS = Plan d'Occupation des Sols.

DOG = Document d'Orientations Générales.

PADD = Projet d'Aménagement et de Développement Durable.

PLH= Programme Local de l'Habitat.

SD = Schéma Directeur.

PPR = Plan de Prévention des Risques.

SAGE = Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

CGCT = Code Général des Collectivités Territoriales.

EPCI = Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

DDE = Direction Départementale de l'Équipement.

PPA = Personnes Publiques Associées.

PDU = Plan de Déplacements Urbains.

HQE = Haute Qualité Environnementale.

7 – ANNEXES

7.1 – LA SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DES ENTRETIENS

Présentation de l'échantillon

L'enquête dont proviennent les résultats qui suivent a été menée par le biais d'entretiens réalisés avec les maires de certaines communes du Pays d'Avre et d'Iton.

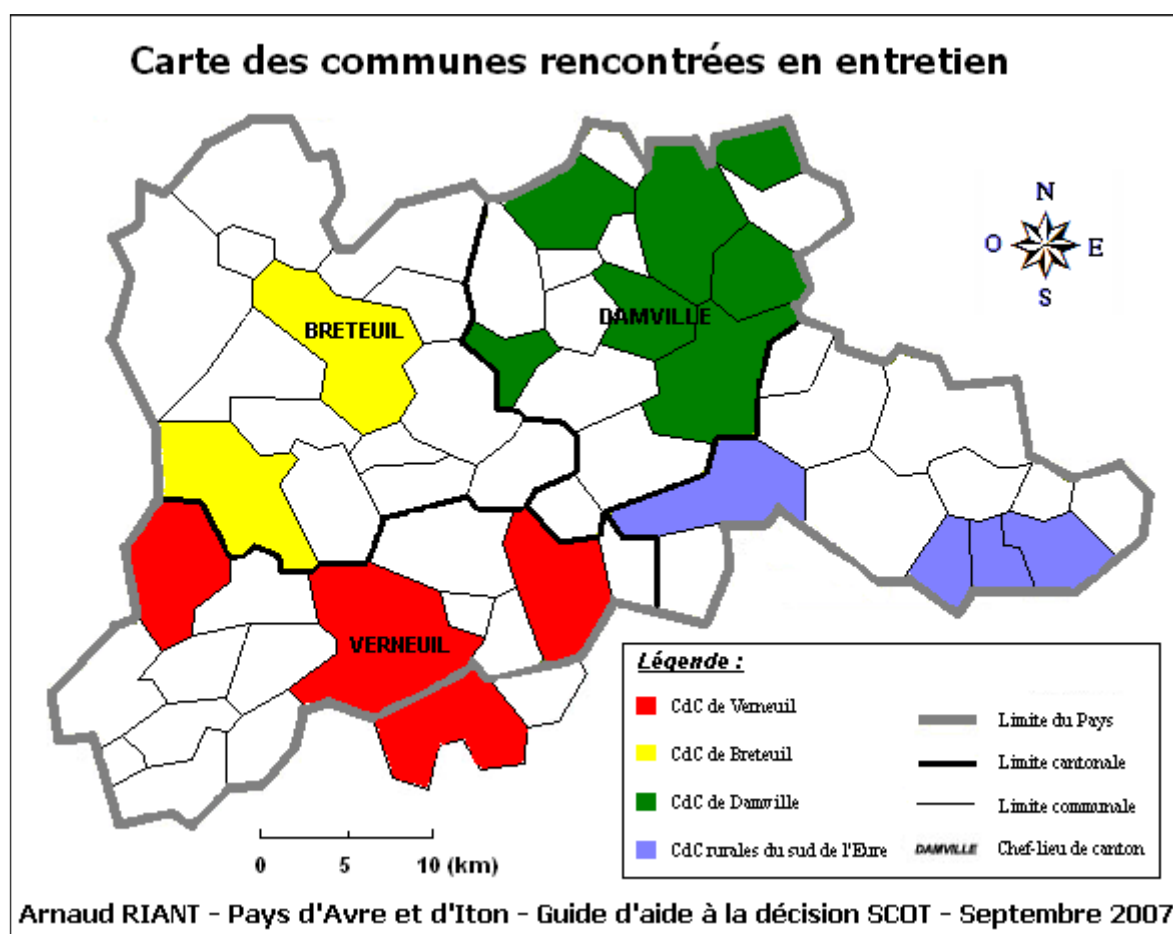
Dix sept maires du Pays ont à ce titre été rencontrés. Il s'agit des maires des communes de Corneuil, Manthelon, Rueil-la-Gadelière, Mesnil-sur-l'Estrée, Tillières-sur-Avre, Bourth, Muzy, Avrilly, Sylvains-les-moulins, Buis-sur-Damville, Saint-Germain-sur-Avre, Droisy, Gouville, Francheville, Damville, Breteuil-sur-Iton et Verneuil-sur-Avre.

Deux principales raisons ont prévalu à la sélection de ces communes.

La première était de consulter un échantillon de communes qui soit le plus homogène et représentatif possible du Pays d'Avre et d'Iton. Ainsi, la volonté était à la fois de consulter tout autant les communes rurales et bourgs moyens que les pôles principaux du Pays, et de consulter des communes de toutes les communautés de communes formant le Pays.

La seconde fût l'existence ou non d'un document d'urbanisme sur la commune, et le cas échéant la récence de celui-ci.


Voici une carte représentant les communes rencontrées :




Principaux résultats


Les forces majeures du territoire selon les élus locaux :


- Le cadre de vie est l'atout du territoire le plus fréquemment cité. Que ce soit à travers la mise en valeur des chemins ruraux (élément valorisant pour le tourisme), la qualité de vie au sein du Pays, les atouts naturels tels que les paysages ou la présence des deux rivières que sont l'Avre et l'Iton, ou encore la relative bonne attractivité des petites villes (Damville, Breteuil-sur-Iton,...), le Pays dispose d'un cadre de vie agréable.
- La position géographique du Pays par rapport à l'Ile-de-France et sa situation de carrefour sont des atouts non négligeables à la vue des opportunités économiques et démographiques éventuelles.
- La préexistence à l'élaboration d'un éventuel SCOT de certaines structures comme le « Pays d'accueil touristique d'Avre et d'Iton ».


-  La structuration du Pays, c'est-à-dire le fait qu'il représente un vaste territoire, fort de 59 communes, qui plus est non surchargé démographiquement, est une autre force du territoire.


-  Enfin, le fait que le Pays permette la réalisation de projets via le programme Leader + est également apparu comme un élément positif de la récente structuration du territoire.


Les principales faiblesses du territoire selon les élus locaux :


-  Les transports et la mobilité au sein du territoire apparaissent être la principale faiblesse du Pays d'Avre et d'Iton. L'accessibilité au territoire est pointée du doigt, avec comme remarques majeures les problèmes chroniques de circulation routière au niveau de St-Rémy-sur-Avre, St-Lubin et Nonancourt sur la N12, les difficultés ferroviaires (non-électrification de la ligne vers Paris, fréquence des dessertes, nombre d'arrêts) ou le manque de transports collectifs internes au Pays.

-  L'absence d'une centralité incontournable, d'un pôle urbain majeur est aussi apparue comme une faiblesse du Pays, empêchant notamment une organisation optimale des transports.

-  En lien direct avec l'organisation territoriale du Pays, la géographie de celui-ci a aussi été mise en avant. En effet, le fait d'être positionné à proximité directe de l'Ile-de-France est parfois considéré comme une faiblesse pour le territoire (compte tenu des contraintes et pressions que cela engendre), tout comme le fait qu'il est une forme assez allongée.

-  En matière d'économie, la situation économique du Pays, la trop faible importance de son bassin d'emploi, les difficultés de remplissage de certaines zones d'activités ou le difficile développement économique global du fait de l'émergence de zones d'activités sur des territoires limitrophes (ex : Long buisson à Evreux) ont été mis en exergue.

-  La communication faite autour du Pays est une autre carence du territoire selon certains élus rencontrés. A ce titre, on note le manque de communication autour des projets réalisés sur l'ensemble du Pays et une insuffisance des panneaux « Pays d'Avre et d'Iton » mentionnant l'appartenance à celui-ci.

-  L'enseignement semble aussi représenter un handicap pour le territoire, du moins dans certains domaines particuliers. Ainsi, il a été fait mention des difficultés rencontrées à pérenniser certaines écoles (du fait d'un remplissage trop peu important), et du manque de formations supérieures et d'apprentissage sur le Pays.








- Enfin, le manque de raisonnement globalisé à l'échelle du Pays de la part de l'ensemble des acteurs a parfois été considéré comme un problème pour le territoire.

Les avis, à priori, des élus locaux vis-à-vis de la mise en place d'un SCOT sur le Pays d'Avre et d'Iton :

Avis	Nombre de réponses
Globalement favorable	12
Favorable	8
Plutôt favorable	4
Globalement défavorable	3
Plutôt défavorable	3
Défavorable	0
Ne se prononce pas	2

Les principales attentes des élus locaux vis-à-vis d'un SCOT du Pays d'Avre et d'Iton :

- Que le SCOT prenne correctement en compte le patrimoine, qu'il soit bâti ou naturel.
- Qu'il favorise la mise en place de prescriptions architecturales à l'échelle du Pays pour une meilleure qualité de l'habitat.
- Que les actions déjà entamées en matière de tourisme soient poursuivies.
- Que le SCOT engendre un développement équilibré du territoire, c'est-à-dire que les projets ne soient pas uniquement réalisés sur les pôles structurants du Pays.
- Que la protection des ressources en eau ne bloque pas totalement une urbanisation éventuelle.
- Que les zones artisanales et d'activités économiques déjà développées par les communes ou communautés de communes deviennent celles du SCOT.

-  Qu'il permette la réalisation de grands équipements structurants sans qu'il empêche les communes ou communautés de communes de réaliser des projets de plus petite taille / de proximité.
-  Que le SCOT amène une mise en commun des projets communaux.
-  Qu'il n'entraîne pas d'incompatibilité des documents d'urbanisme locaux.
-  Que l'évolution du territoire ne soit plus subie.
-  Qu'il intègre la notion de laïcité et la fasse accepter.
-  Qu'il n'amène pas des contraintes supplémentaires.
-  Enfin, que le SCOT incite à un raisonnement plus globalisé.

Les idées de projet et autres perspectives d'évolution pour le Pays selon les élus locaux :

Il semble important de noter que même si dans un certain nombre de cas, peu ou seulement quelques avis ont été émis, cela ne présage pas pour autant d'un non avis ou d'une volonté de ne pas engager de politique dans tel ou tel domaine. Il me semble que cela est dû au temps variable passé avec chacun des élus selon leurs disponibilités, mais surtout aux avis non exprimés sur l'ensemble des sujets mentionnés ci-dessous (tous n'étant en effet pas traité un à un mais laissé à l'appréciation des personnes intéressées).

Les transports & la mobilité

Les idées de projet et autres perspectives d'évolution pour le Pays d'Avre et d'Iton ont été les plus importantes dans le domaine des transports et de la mobilité.

La volonté globale qui ressort des entretiens menés est une amélioration des transports en général, tant des infrastructures (réseaux routier & ferroviaire) que des moyens disponibles (système de transports collectifs), notamment car les transports représentent selon certains un des principaux vecteurs de développement du Pays.

De nombreuses préconisations ont ainsi été formulées (cf. tableau intitulé « Les idées de projet et autres perspectives d'évolution pour le Pays selon les élus locaux » en annexe). A titre d'exemple, une organisation des transports à l'échelle du Pays (donc du SCOT), une mise à 2x2 voies totales de la N12, une déviation de St-Rémy-sur-Avre, une amélioration

du réseau de voirie secondaire ou encore un développement des moyens de transports permettant l'accès aux équipements majeurs du Pays sont tous des éléments cités.

Les équipements & services

Un certain nombre de communes consultées (plutôt celles importantes) s'accordent sur le fait de devoir développer les équipements et services du Pays.

Néanmoins, des avis divergents sur le sujet ont été avancés puisque certains prônent globalement un regroupement de certains services (ex : médicaux) et équipements (ex : sportifs) tandis que d'autres sont plus pour une non centralisation de ceux-ci.

Des préconisations ont là encore été avancées comme la dynamisation des commerces de proximité, le développement des moyens de communication modernes (ex : ADSL), la pérennisation des équipements scolaires ou encore le développement des services extra scolaires à une échelle supra-cantonale.

L'économie & l'emploi

Le développement des activités économiques est une volonté largement partagée, tant par les petites que les plus grandes communes.

Pour cela est notamment préconisée la préservation de l'artisanat local et de l'industrie ou le développement des nouvelles énergies.

Pour autant, comme pour les équipements et services, certains avis divergent puisque d'une part est parfois recommandé le regroupement des espaces de développement économique tandis que d'autre part est aussi conseillé la conservation des zones déjà en place (notamment au niveau de chaque communauté de communes).

Enfin, le besoin d'attraction et de création d'entreprises afin de développer l'emploi sur le Pays est également un élément ayant été mentionné.

Le tourisme

En matière de tourisme, même si là encore une majorité des avis émis serait favorable à un développement de l'activité touristique en général, quelques élus émettent une réserve envers cette idée considérant que le tourisme ne doit pas faire l'objet d'un axe de développement majeur.

Concernant les personnes favorables à un développement du tourisme, les préconisations faites ont été d'animer autour des monuments historiques, de communiquer sur les sites naturels pour y amener les touristes, réaliser de nombreux petits projets, mettre en œuvre

une véritable politique de communication (notamment en direction des personnes extérieures au Pays) et valoriser de l'Avre et de l'Iton.

L'habitat

Quelques idées concernant l'habitat ont été exprimées. Ainsi, on trouve par exemple les volontés de structurer le développement de l'habitat (en lien avec le développement démographique et économique), d'inscrire des prescriptions architecturales au SCOT, de mieux répartir les logements sociaux, voire d'obliger les communes à toutes en avoir un minimum.

L'agriculture

La préservation de l'agriculture est une évolution pour le Pays prise en considération par plusieurs maires (plutôt des communes rurales voire des bourgs moyens).

De plus, le besoin d'une polyvalence céréalière, la réinstauration de davantage de prairies ou le développement de l'agriculture maîtrisée (correspondant à une adaptation du concept d'agriculture biologique en vue que celle-ci soit aussi rentable que l'agriculture traditionnelle) constituent les exemples mentionnés en la matière.

L'environnement

La protection de l'environnement de manière générale a elle aussi été prônée par plusieurs communes (de toutes tailles).

Plus précisément a été fait état de volontés de préserver les rivières du Pays, d'engager des actions en matière de déchets et d'industrie, et de résorption nécessaire des problèmes liés à l'énergie.

Le cadre de vie

Le cadre de vie (incluant le patrimoine) est également un point abordé par quelques élus rencontrés.

Sa préservation (lié au tourisme, mais aussi à l'environnement ou l'agriculture) est globalement souhaitée, notamment par exemple par la mise en valeur du patrimoine bâti (églises,...) ou naturel (rivières, mares, chemins pédestres,...).

Le foncier

En matière de foncier, les avis émis pencheraient vers une meilleure maîtrise (via par exemple la réalisation d'un minimum d'acquisitions) et préservation de celui-ci.

Autres

Enfin, un certain nombre d'avis concernant d'autres domaines ont été aussi été mentionnés, mais ne concernant à chaque fois qu'une ou deux communes, ceux-ci sont ici regroupés.

Ainsi, l'intégration de la communauté de communes de St-André a été préconisée pour asseoir le poids démographique du Pays et pour y développer le tourisme.

Communiquer sur la position de carrefour du Pays pour le valoriser, assurer l'identité du Pays (et son développement touristique) par le développement des prescriptions architecturales ont également fait l'objet d'une remarque, tout comme celle du développement de l'urbanisation qui assurera l'identité du Pays de part le rapprochement des communes ainsi opéré.

D'autre part, concernant la démographie, une préconisation a été faite afin d'avoir un développement démographique mesuré (en lien avec les capacités d'accueil).

Pour finir, réaliser un projet à au moins quinze ans et faire vivre un peu plus les chefs-lieux sont deux autres recommandations formulées.

L'importance accordée par les élus locaux aux dix thématiques d'enjeux relevés dans l'analyse des SCOT ruraux de comparaison :

A partir des dix thématiques d'enjeux relevés dans l'analyse des SCOT ruraux de comparaison avec le Pays d'Avre et d'Iton, il a été demandé aux maires rencontrés de noter quantitativement chacune de ces thématiques selon l'importance qu'il leurs accorderait dans l'éventualité d'une élaboration de SCOT sur le Pays.

Une hiérarchie (par points accordés) dont voici la liste a ainsi pu être établie :

Thème	Points
Economie & Emploi	42,5
Transports & Mobilité	42
Cadre de vie	38
Environnement	36

Habitat	35,5
Equipements & Services	35
Démographie	35
Tourisme	35
Agriculture	32
Foncier	23

L'interprétation de ces résultats

Sans surprise, l'économie occupe la première place de ce classement. En effet, le développement du Pays passe pour beaucoup de personnes rencontrées par un développement de ses activités économiques.

Les questions de transports et de mobilité représentent également une problématique à résoudre pour le Pays d'après les avis de nombreux élus locaux. Les difficultés en la matière sont telles que les élus leur accordent presque autant d'importance qu'à l'économie.

Le cadre de vie, comme sur de nombreux territoires ruraux, occupe aussi une place importante dans la pensée commune pour une élaboration de projet de territoire. Les gens sont en effet assez naturellement attachés à leur cadre de vie agréable et à la bonne qualité de vie induite.

L'environnement, avec la quatrième place, est aussi largement présent. Cela est certainement dû à la prise de conscience collective de ces dernières années d'un besoin de préservation de l'environnement de manière général.

L'habitat, la démographie et les équipements et services, en tant qu'éléments structurants de la vie d'un territoire se placent quasiment au même niveau que l'environnement. Ces problématiques étant particulièrement liées, le nombre de points identique prouve le besoin de cohérence entre ses sujets.

Ensuite, le tourisme, bien que ne faisant pas toujours l'unanimité auprès des élus et ne faisant pas parti des éléments incontournables à la vie d'un territoire récolte cependant autant de suffrages que l'habitat ou les équipements et services. Cela montre bien l'attachement, comme sur les autres SCOT ruraux étudiés, à cet élément pour valoriser et développer le territoire.

L'agriculture se trouve dans une situation quelque peu inférieure. Allant généralement assez peu de paire dans l'idéologie commune contemporaine avec le développement territorial, sa prise en compte n'apparaît plus aujourd'hui comme un élément primordial à un projet de

développement territorial ; ce même pour un territoire rural. Bien que les volontés s'accordent quand même généralement sur une relative préservation de cette activité, on lui accorde moins d'importance qu'aux autres éléments de vie d'un territoire.

Enfin, le foncier arrive relativement loin derrière et bon dernier. Pour autant, il ne me semble pas que cela traduise une volonté de ne pas prendre en compte cet élément mais davantage de la relative non compréhension totale de ce qu'il représente concrètement.

En dernier lieu, on remarque avec cette notation que les élus rencontrés attachent tout de même une réelle importance à la quasi-globalité des domaines mentionnés, les écarts entre eux en étant révélateur.

7.2 – LA SYNTHÈSE DES « ENJEUX ET DÉFIS A RELEVER » D'APRÈS LA CHARTE DE TERRITOIRE DU PAYS D'AVRE ET D'ITON

1. GEOGRAPHIE ET HISTOIRE

Enjeux et défis à relever

- prendre conscience des atouts historiques et patrimoniaux afin de les mettre davantage en valeur pour favoriser une économie touristique ainsi que le développement d'une identité et d'une image fédérative;
- raffermir la solidarité territoriale des quatre cantons afin de consolider le rôle d'interlocuteur permanent auprès des structures départementales, régionales, nationales ;
- valoriser la proximité avec l'Île de France, Evreux et Dreux, et renforcer les liens avec Rouen, capitale de la Haute Normandie.

2. DEMOGRAPHIE

Enjeux et défis à relever

- prendre en compte les besoins de la forte population de moins de 20 ans et les services qu'elle requiert en matière d'éducation, de formation, d'emploi, de loisirs ;
- assurer à la population âgée des services concernant les logements et leur amélioration, l'aide à domicile,...
- parer aux contraintes rencontrées par la population active, confrontée aux migrations alternantes, en matière de transports routiers et ferroviaires ;
- répondre à la situation des communes d'ortoirs en matière d'infrastructure ;
- prendre en compte l'accueil des populations exogènes en provenance de Dreux, d'Evreux, de l'Île de France ;
- prendre en compte le poids des 15 000 résidents secondaires potentiels.

3. HABITAT

Enjeux et défis à relever

- développer l'offre de logements locatifs adaptés à la demande, et conserver ainsi une population jeune maintenant l'équilibre de la pyramide des âges ;
- développer l'offre de logements sociaux, répondant aux besoins des ménages du Pays, dont la moitié des foyers fiscaux sont non imposés ;
- valoriser le patrimoine bâti en développant les OPAH.

4. AMENAGEMENT, URBANISME

Enjeux et défis à relever

- valoriser et conforter les espaces publics; faire valoir des paysages urbains ou ruraux ;
- mieux maîtriser l'urbanisation pour permettre la production d'une offre de qualité pour l'accueil des populations et des entreprises à travers la mise en place d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

5. TRANSPORTS et DEPLACEMENTS

Enjeux et défis à relever

- être attentif à la modernisation du réseau routier (raccordement de N 12-N 154 et contournement de l'agglomération de Nonancourt, déviation de Verneuil-sur-Avre, élargissement de la RN 12 à 2 voies de Verneuil-sur-Avre à la limite de l'Orne),
- étudier, pour maintenir et surtout conforter, les dessertes et services du réseau ferroviaire (en particulier Nonancourt et Verneuil-sur-Avre),
- optimiser les initiatives de transports collectifs locaux insuffisamment connus et établis sans concertation à l'échelle du pays,
- déterminer un schéma local de transports intégrant l'ensemble des problématiques soulevées.

6. ECONOMIE

Enjeux et défis à relever

- soutenir les évolutions de filières telles que la métallurgie
- contribuer au maintien le tissu commercial dans les bourgs, à la modernisation de l'offre et à la reprise d'entreprises artisanales,
- développer une valeur ajoutée à des productions agricoles : céréales, volailles,...
- accompagner une dynamique de rayonnement des entreprises,

7. FORMATION ET EMPLOI

Enjeux et défis à relever

- Mettre en place des actions spécifiques à destination des chômeurs de longue durée (notamment la mise en place d'un plan local d'insertion par l'économique),
- Gérer les effets potentiels de l'intérim (chômage ponctuel récurrent et de courte durée) par une réflexion sur la valorisation et la validation des acquis professionnels pour ces intérimaires,
- Initier une réflexion sur l'adéquation de formation des actifs (salariés et demandeurs d'emploi) aux besoins exprimés par les entreprises.

8. SERVICES A LA POPULATION

Enjeux et défis à relever

- pour les services et commerces, d'assurer leur maintien et de mener des actions collectives qui leur permettent de coexister face à la grande distribution,
- pour les équipements et services publics, de maintenir le niveau actuel des équipements et plus particulièrement au sein des bourgs-centres,
- pour les services sanitaires et sociaux, d'offrir une offre complète, exhaustive et de qualité garante de la cohésion et de l'intégration sanitaire et sociale,
- pour l'enseignement et la formation initiale, de préserver le niveau actuel des équipements,
- pour les affaires culturelles, de mettre en cohérence les initiatives existantes et d'améliorer le niveau d'équipement (notamment en matière de salles de spectacle).

9. TOURISME ET CULTURE

Enjeux et défis à relever

- capter le potentiel touristique suscité par la présence de Center Parcs et la proximité de l’Ile de France
- améliorer et développer les possibilités d’accueil touristique,
- valoriser le patrimoine local,
- créer des pôles touristiques forts (Gouville, La Guéroulde),
- initier, animer et coordonner un programme d’actions touristiques et culturelles.

10. ESPACES NATURELS, PAYSAGES, ENVIRONNEMENT, EAU

Enjeux et défis à relever

- préserver et valoriser les ressources naturelles et l’environnement,
- s’efforcer de mieux les prendre en compte dans les activités humaines,
- rendre attentive la population et les partenaires du Pays à la préservation et la mise en valeur du Paysage,
- favoriser une prise de conscience par les habitants et les actifs locaux de la qualité des ressources et des besoins en eau.

11. GESTION DU TERRITOIRE

Enjeux et défis à relever

- achever l’organisation du territoire :

par une intercommunalité de projet de territoire (Pays d’Avre et d’Iton), outil au service de l’intercommunalité de proximité, en particulier pour assurer une cohérence à l’ensemble des projets et faire ce que ne pourrait pas faire l’intercommunalité de proximité.

- favoriser le partenariat et la mise en réseau des acteurs locaux (institutionnels et privés).