

# Fiche méthode 8

## LE DECRYPTAGE DES SCOT

### Le SCOT : un projet à décrypter pour l'évaluer

La méthode de décryptage des documents SCOT a été mise au point par le CETE de Lyon pour concevoir le dispositif de suivi du SCOT Métropole-Savoie, un des premiers approuvés après la loi SRU. Les documents du SCOT, avec pourtant plusieurs centaines de pages, n'indiquaient pas de manière synthétique et immédiate ce qu'il fallait suivre ni ce que le SCOT voulait orienter dans le développement urbain futur. La méthode a consisté à extraire des documents les éléments de projet du SCOT qui vont orienter significativement l'urbanisation, appelés dispositions, ce qui a permis de concevoir le système d'observation des évolutions du territoire correspondant.

**Voir Fiche n° 19 LES DISPOSITIFS DE SUIVI ET LES INDICATEURS**

La méthode a ensuite été utilisée sur les 14 premiers SCOT approuvés (juin 2006) pour répondre à la question de la direction générale de l'urbanisme sur le contenu de ces documents aux rédactions volumineuses et à l'accès difficile. Ce travail a montré que si tous les SCOT analysés comportaient de nombreux éléments de projet orientant significativement l'urbanisation, ces éléments étaient difficiles à déceler compte tenu de la complexité et de la taille des rédactions des différents documents. Cela a confirmé **l'intérêt d'une méthode qui rend lisible le projet du SCOT.**

La méthode a ensuite été diffusée par la formation de nombreux agents des directions départementales des territoires, étendue au décryptage des directives territoriales d'aménagement (pour la direction générale de l'urbanisme) et utilisée dans de nombreux contextes : pour réagir à une version provisoire d'un DOG dans le cadre de l'association de l'Etat (DDT 39, 25...), pour expliquer de manière concrète et illustrée la nature et la portée

d'un SCOT aux élus susceptibles d'en décider l'élaboration (DDT 33), pour travailler explicitement à la mise en œuvre du projet du SCOT (DDT 15 et communauté d'agglomération d'Aurillac), pour évaluer la compatibilité entre SCOT et DTA et rédiger les avis de l'Etat (DREAL Rhône-Alpes), pour analyser les orientations en matière de densité des premiers SCOT (Agence d'urbanisme de Lyon, SCOT de l'agglomération lyonnaise).

Les usages avérés sont donc nombreux, le moment du décryptage intervenant de plus en plus tôt dans le processus pour analyser des versions provisoires du projet, PADD et DOG (DOO), et ainsi permettre son partage et son évolution, notamment dans le cadre de l'évaluation environnementale. Le décryptage du projet de SCOT précède alors l'analyse des incidences. Il doit aider l'environnementaliste chargé de l'évaluation à comprendre le projet de l'urbaniste, pour pouvoir le traduire en effets et pressions sur l'environnement.

### Le décryptage, une lecture d'urbaniste avec une attitude spécifique

La méthode de décryptage consiste donc à découvrir, par une lecture spécifique des documents du SCOT, provisoires ou définitifs, **les éléments de projet qui orientent significativement l'urbanisation** que nous appelons les « dispositions » du SCOT. Une disposition est un élément de projet :

- ▶ **qui oriente** : c'est à dire qui va avoir des effets, avec une portée pas nécessairement juridique, mais qui exprime une intention territoriale, une spatialisation, pas obligatoirement une localisation (exemple « les zones d'activités nouvelles seront toutes desservies par un transport en commun ») ;

- ▼ **significativement** : c'est à dire ni trop flou, ni trop ponctuel (exemple de rédaction trop floue pour orienter significativement « les pôles devront trouver le mode de développement le plus adapté à leur situation, à la nature de leur territoire, à leurs atouts, ils suivent des orientations stratégiques qui leur donnent plus d'identité » ou « en dehors des pôles, les communes rurales peuvent adopter des perspectives d'urbanisation consolidant leur identité et leur cadre de vie ») ;
- ▼ **l'urbanisation** : c'est à dire qu'on ne retient pas les orientations sur les filières agricoles, sur les filières économiques sauf dans leurs aspects spatiaux affectant l'urbanisation, y compris par la négative (exemple « ne pas fragmenter les espaces agricoles par l'urbanisation »), ce qui est cohérent avec le SCOT qui est un document d'urbanisme.

Le décryptage nécessite absolument, pour l'urbaniste qui le réalise, d'adopter une attitude très spécifique consistant à :

- 1 faire abstraction de la connaissance du contexte, l'idéal étant de ne pas connaître du tout, ce qui évite de « compenser » les rédactions peu claires ;
- 2 à ce stade, ne pas juger les dispositions, ne pas rechercher si l'élément de projet nous semble bien ou pas, suffisant ou pas, mais s'interroger si cela oriente ou non ;
- 3 ne pas chercher une hiérarchie ou une logique entre les dispositions, ne pas suivre le plan du document SCOT mais mettre à jour les dispositions les unes après les autres, au fil de la lecture ;
- 4 se placer dans la posture d'un urbaniste qui doit élaborer un PLU sur le territoire, qui se pose la question de ce que lui donne le SCOT pour construire un projet communal qui mette en œuvre le projet plus global du SCOT.

## Le décryptage, un processus de lecture phrase à phrase

Le décryptage d'un SCOT se déroule selon le processus suivant :

- ▼ **pour un SCOT arrêté ou approuvé** : on lit l'ensemble du DOG (ou DOO pour les SCOT après le Grenelle II), puis l'ensemble du PADD, puis éventuellement des parties du diagnostic pour comprendre quelles inflexions va produire le SCOT par rapport à la situation actuelle ;
- ▼ **pour un SCOT en cours d'élaboration** : on lit l'ensemble des documents DOG (DOO) et PADD disponibles, y compris en version provisoire, puis éventuellement des parties du diagnostic pour comprendre quelles inflexions va produire le SCOT par rapport à la situation actuelle ;
- ▼ on lit finement et précisément le texte, phrase par phrase, en s'interrogeant constamment sur les termes utilisés, les définitions données ou non, les quantités, les localisations...
- ▼ lorsqu'on trouve la première phrase ou partie de phrase qui oriente significativement l'urbanisation, **on recopie l'extrait** sur une page avec la référence du document (DOG ou PADD) et de la page, **et on construit immédiatement le titre de la disposition**, en utilisant les mots du SCOT et en commençant par un verbe d'action (« développer... », « urbaniser en continuité des secteurs urbanisés et équipés »...) ; le titre doit exprimer précisément et lisiblement l'élément de projet de la citation, ni plus ni moins ;
- ▼ lorsqu'on trouve une autre phrase ou partie de phrase qui oriente, on regarde alors si elle correspond à une disposition déjà formalisée ; si oui, on ajoute l'extrait à la suite du premier et on modifie en conséquence le titre de la disposition (exemple « urbaniser en continuité des secteurs urbanisés et équipés sauf pour les communes de x et y »), sinon on crée une nouvelle disposition ; il peut arriver qu'une deuxième citation annule le caractère orientant d'une disposition, en introduisant trop d'exceptions par exemple ;
- ▼ au fur et à mesure, on recopie des extraits, des morceaux de phrases qui s'accumulent dans les dispositions existantes ou en créent de nouvelles ;
- ▼ on lit et analyse aussi **les cartes, leur légende**, en les interprétant, en dénombrant les objets qu'elles représentent (exemple « 29 villages dont il faut développer le centre » ou « 13 coupures d'urbanisation à conserver ») ;
- ▼ on prête **une attention particulière aux chiffres**, qui doivent figurer le plus possible dans les titres de dispositions pour les rendre précis (exemple « donner la priorité au renouvellement urbain pour réaliser 29 centres villes » ou « préserver 5 fronts bâtis remarquables identifiées ») ;

- on **met en forme les dispositions** avec un titre construit par l'urbaniste-décrypteur avec les mots du SCOT, les extraits avec leur origine, et une carte schématique qui précise la portée territoriale de la disposition.

## Le décryptage, finalisation et formalisation

**Pour le décryptage d'un SCOT arrêté ou approuvé**, le processus décrit ci-dessus correspond à 5 à 6 jours de travail, nécessairement rapprochés pour la faisabilité de l'exercice. Il se traduit par un nombre potentiellement important de dispositions et une certaine saturation du decrypteur. La méthode peut alors faire intervenir un deuxième urbaniste, **le relecteur**, qui utilise comme base de son travail les dispositions formalisées par le decrypteur (et donc pas les documents du SCOT) pour :

- vérifier que les dispositions recueillies orientent significativement l'urbanisation (il peut et doit y avoir débat !);
- vérifier la pertinence, l'exactitude et la lisibilité des titres des dispositions avec les extraits sélectionnés, et éventuellement proposer des reformulations ;
- regrouper des dispositions voisines ;
- scinder celles trop longues ;
- proposer un classement si le nombre de dispositions est important pour faciliter la lecture.

Cette phase de finalisation correspond à 1 ou 2 jours de travail pour l'urbaniste-relecteur. Le décryptage du SCOT se présente alors sous la forme d'une collection de fiche, format A4 de préférence, avec sur chacune le titre de la disposition, les extraits du SCOT, la carte synthétique.

**Pour le décryptage d'un SCOT en cours d'élaboration**, pour l'évaluation environnementale notamment, le decrypteur travaillera le plus souvent à partir d'un PADD provisoire et éventuellement des premiers éléments du DOO. Le processus est alors plus court et correspond à 1,5 à 2 jours de travail suivant l'expérience du decrypteur, l'intervention d'un relecteur étant aussi plus rapide, quelques heures environ. Le decrypteur retiendra, dans ce cas de l'analyse d'un document provisoire, des dispositions un peu floues ou imprécises qui n'aurait pas été conservées dans le décryptage du document final, pour permettre leur évaluation et leur transformation en dispositions précises dans la suite du processus d'élaboration du SCOT. Le décryptage du SCOT en cours est ainsi un outil de travail qui se présente sous une forme moins aboutie, avec le titre de la disposition et les extraits du SCOT.

### Pour en savoir plus

**Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Lyon :**  
**Florence Bordère** [florence.bordere@developpement-durable.gouv.fr](mailto:florence.bordere@developpement-durable.gouv.fr),

**Dominique Déléaz** [dominique.deleaz@developpement-durable.gouv.fr](mailto:dominique.deleaz@developpement-durable.gouv.fr)



## SCOT de l'agglomération d'Aurillac (Cantal)

Le SCOT de l'agglomération d'Aurillac a été décrypté par le CETE de Lyon dans le cadre de l'analyse du contenu des 14 premiers SCOT approuvés pour la direction générale de l'Urbanisme. Le résultat du travail a été présenté aux élus maître d'ouvrage du SCOT qui l'ont validé et utilisé lors d'un travail conjoint sur la mise en œuvre du SCOT avec la direction départementale des territoires du Cantal.

Le décryptage met en évidence les 12 éléments de projet (dispositions) suivants :

- ① Développer 4 pôles relais autour du cœur d'agglomération
- ② Réserver et développer dans le cœur d'agglomération 6 pôles principaux de développement urbain structurés et assez denses
- ③ Limiter et intégrer les autres urbanisations conséquentes
- ④ Privilégier l'implantation des équipements, services et activités dans le cœur d'agglomération et les pôles relais
- ⑤ Urbaniser prioritairement dans les quartiers anciens en déshérence
- ⑥ Répondre à la demande et plafonner l'extension urbaine à 1.390 ha à l'horizon 2020
- ⑦ Construire 3.850 logements dont 1.015 logements sociaux de manière répartie d'ici 2020
- ⑧ Limiter le développement des secteurs mal desservis en transport en commun
- ⑨ Ne pas urbaniser dans les faisceaux de 7 projets routiers identifiés
- ⑩ Ne pas urbaniser des vues identifiées
- ⑪ Préserver 6 coupures d'urbanisation identifiées
- ⑫ Favoriser la proximité, la mitoyenneté des développements à l'échelle de la commune et des quartiers.

### Disposition du SCoT

## 4 privilégier l'implantation des équipements, services et activités dans le cœur d'agglomération et les pôles relais

#### Référence au diagnostic

En 99, l'emploi dans les 4 pôles relais représentent 4% des emplois, et le cœur d'agglomération 91% des emplois du territoire. Le diagnostic fait état d'un risque de surconcentration des activités sur le sud d'Aurillac.

#### En commentaire

Les deux adverbes « prioritairement » et « raisonnablement » ne sont pas définis précisément. Cette disposition continue à polariser le développement sur les 3 communes d'Aurillac, Arpajon, Ytrac ; elle pourrait conduire à un développement plus important des 4 pôles relais. La commune de Naucelles comporte un de ces sites, sans faire partie des 4 pôles relais.

#### Extraits

« Dans le cœur d'agglomération et les pôles relais, des réserves foncières devront être constituées afin de développer à terme les équipements, services, commerces nécessaires à la population.

L'objectif étant de constituer des pôles relais attractifs et complets, des implantations de nouveaux services et équipements seront limités dans les autres communes. Celles-ci seront possibles uniquement lorsque le besoin est justifié à l'échelle du sous-bassin de vie. »  
DOG, p 8

« Le développement économique devra se faire prioritairement sur les sites ci-après repérés et détaillés même si chaque commune conserve la possibilité de développer raisonnablement son tissu économique. [...] En-dehors du centre ville d'Aurillac et des centres bourgs, les principaux sites de développement à caractère économique retenus sont : zone d'activités à dominante commerciale : la Sablière, zones d'activités à dominante artisanale : Puy d'Esban et les 4 pôles relais, zones d'activités mixtes : Le Baradel et le Sud aggloméré, les 4 chemins. »  
DOG, p 28

[La carte indicative localise 65 ha dans les 4 pôles relais, et 234 sur les communes d'Aurillac, Arpajon/Cère, Ytrac, mais aussi Naucelles]

Suite page suivante



## SCOT de l'agglomération d'Aurillac (Cantal)



« Pour exister, le territoire doit être vécu par ses habitants, et notamment sa population active. La réelle urgence est donc le développement économique. Un important phénomène de vieillissement de la population s'esquisse à moyen terme. Il est donc primordial d'anticiper ce phénomène et de développer économiquement le territoire afin de conserver, d'attirer de nouvelles populations en âge de travailler. » PADD, p 39

« répondre à la demande interne et externe en matière de foncier destiné aux activités artisanales, industrielles et commerciales, notamment par la création de la grande zone d'intérêt communautaire de la Sablière » PADD, p16

« renforcer l'activité commerciale et artisanale de proximité des bourgs [...] en stimulant l'extension (voire la création) de petites zones d'activités qui viennent « asseoir » les centralités secondaires du bassin » PADD, p 16

direction générale  
de l'Urbanisme  
de l'Habitat et  
de la Construction

Réseau  
Scientifique  
et Technique  
de l'Équipement

Analyse des contenus des 14 SCOT approuvés

1

Bassin d'Aurillac