



SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT DE DEVELOPPEMENT DURABLE ET D'EGALITE DES TERRITOIRES DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Note d'information relative aux règles du SRADDET

1. Quels documents composent le SRADDET

Le SRADDET est composé :

- D'un rapport qui présente l'ensemble des objectifs du schéma définis à partir de la stratégie régionale
- D'un fascicule de règles générales qui contribueront à l'atteinte des objectifs du rapport
- D'annexes comprenant l'évaluation environnementale, un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets, et un diagnostic du territoire régional

Le rapport et le fascicule des règles ont une opposabilité différente. Les Scots, PDU, PCAET et Chartes de PNR devront :

- prendre en compte les objectifs de moyen et long terme (OMLT) du SRADDET
- être compatible avec les règles générales du fascicule.

Pour rappel, 3 niveaux d'opposabilité :

- la conformité, qui impose de respecter strictement la règle supérieure, en la retranscrivant à l'identique ;
- la compatibilité, qui implique de respecter l'esprit de la règle prévue par le document de rang supérieur ;
- la prise en compte, qui suppose de ne pas s'écarter des orientations fondamentales du document de rang supérieur.

2. A quoi servent les règles générales ?

A noter, le gouvernement a fait le choix de ne pas encadrer strictement la notion de règles afin de laisser une marge de manœuvre aux régions pour les édicter (dans le respect des normes fixées par la loi) et sous le contrôle du juge.

Les règles générales doivent contribuer à atteindre les objectifs du schéma et sont donc liées à un ou plusieurs objectifs.

Elles sont la traduction du pouvoir réglementaire du SRADDET, afin de contribuer à atteindre les objectifs fixés dans le rapport.

Les objectifs sont priorisés en différenciant leurs degrés de prescriptivité par rapport aux règles :

- Des objectifs seuls : prise en compte
- Des objectifs traduits en règles générales ou en programmation : compatibilité
- Des conventions qui prennent appui sur les objectifs et les règles

3. De quoi est composé et comment est structuré le fascicule des règles ?

Les règles générales sont regroupées dans un fascicule du schéma régional qui est structuré en chapitres dont le nombre, les thèmes et l'articulation sont librement décidés par la région, dans les domaines de compétence du schéma.

Une règle peut être assortie, à titre de compléments dépourvus de tout caractère contraignant :

- de documents graphiques
- de propositions de mesures d'accompagnement destinées aux autres acteurs de l'aménagement et du développement durable régional.

Le fascicule indique les modalités et indicateurs de suivi et d'évaluation de l'application des règles générales et de leurs incidences.

Ces indicateurs doivent pouvoir être fournis à l'Etat pour qu'il puisse réaliser les analyses, bilans, évaluations, notifications, rapports et autres documents prévus par des dispositions nationales ou communautaires et des conventions internationales.

Dans le champ de la biodiversité, le fascicule indique des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation mentionnées par l'article R. 371-20 du code de l'environnement, ainsi que des mesures conventionnelles et des mesures d'accompagnement permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques (l'article R. 4251-11 du CGCT plaçant clairement ces éléments spécifiques en dehors des règles générales opposables).

4. Que doivent respecter les règles générales ?

Les règles énoncées doivent être générales afin de ne pas méconnaître les compétences de l'Etat et des autres collectivités territoriales.

Les règles ne peuvent pas avoir une conséquence directe pour les autres collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou d'une charge de fonctionnement récurrente. Cela mis à part dans le cadre d'une convention.

5. Qui doit se mettre en compatibilité avec les règles générales, pour quel document et dans quel délai ?

Quelles structures ?

- Départements
- EPCI compétents SCOT
- EPCI compétents PLU, non couverts par un SCOT
- Communes
- Syndicats mixtes porteurs de SCOTS
- Autorité Organisatrice de Mobilité (AOM)
- Syndicats mixtes de PNR

Quels documents ?

- Scot (à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu)
- PDU (Plan de Déplacement Urbain)
- PCAET (Plans climat-air-énergie territoriaux)
- Chartes des parcs naturels régionaux (compatibilité avec les règles générales).

Quel délai ?

Si les documents sont antérieurs à l'approbation du SRADDET, ils doivent prendre en compte ses objectifs et être mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule, lors de la première révision qui suit l'approbation du Schéma.

Les collectivités territoriales peuvent anticiper certaines des orientations du futur SRADDET, notamment en matière de gestion et de protection de la biodiversité et de la Trame Verte et Bleue (TVB), car le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) qui sera absorbé par le SRADDET, n'est pas modifié. Les autres schémas sectoriels qui doivent être également absorbés, sont cours d'élaboration ou d'actualisation : Planification Régionale de l'intermodalité (PRI), Planification Régionale des Infrastructures de Transports (PRIT), Schéma Régional Climat Air E (SRCAE) et Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD).

Le contenu du futur SRADDET pourra être également appréhendé tout au long du processus d'élaboration, notamment par les « porter à connaissance » et l'information en continue sur le site de la Région, la consultation publique, la participation des acteurs aux ateliers de co-élaboration des objectifs et des règles.

6. A quelles thématiques obligatoires s'applique le fascicule des règles ?

Le fascicule comporte des règles générales devant s'appliquer aux domaines obligatoires du schéma fixés par la loi, et qui contribuent à la réalisation des objectifs du schéma. Les thématiques obligatoires correspondent pour partie, aux schémas intégrés au SRADDET.

Les schémas sectoriels en vigueur, ont des niveaux différents de prescriptivité vis-à-vis des documents de planification infrarégionale. Leur intégration dans le SRADDET va modifier cette prescriptivité, d'autant que leur intégration participe de l'élaboration d'objectifs et de règles. Les documents de rang inférieurs devront prendre en « compte les objectifs », « être compatibles avec règles générales » (cf. doc opposabilité SRADDET).

Le SRADDET lui-même devra être mis en compatibilité, respecter et prendre en compte les documents de planification de niveau supérieur tels que : le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des eaux (SDAGE), les Orientations Nationales de préservation et Remise en Etat des Continuités Ecologiques (ONPRECE/ Orientations Trame Verte et Bleue) ou les Règles Générales d'aménagement et d'Urbanisme prévus au livre I du Code de l'Urbanisme (cf. schéma d'opposabilité).

Les schémas sectoriels sont les suivants :

- En matière de transports et de mobilités
Planification Régionale d'Intermodalité (PRI) et Planification Régionale des Infrastructures de Transport (PRIT). Sont déterminées :
 - les infrastructures nouvelles relevant de la compétence de la Région
 - les mesures de nature à favoriser la cohérence des services de transport public et de mobilité et la cohérence infrarégionale des plans de déplacements urbains limitrophes

- les mesures de nature à assurer une information des usagers sur l'ensemble de l'offre de transports, à permettre la mise en place de tarifs donnant accès à plusieurs modes de transport et la distribution des billets correspondants
- les modalités de coordination de l'action des collectivités territoriales et de leurs groupements, relatives aux pôles d'échanges stratégiques l'identification des aménagements nécessaires à la mise en œuvre des connexions entre les différents réseaux de transport et modes de déplacements, en particulier les modes non polluants
- les voies et les axes routiers qui constituent des itinéraires d'intérêt régional (uniquement dans les règles et non dans les objectifs)

Les PDU (Plan de Déplacement Urbain) devront être compatibles avec les règles générales du SRADDET, qui intégrera les orientations du PRI et PRIT (Intermodalité et Infrastructures de transports).

- En matière de climat, d'air et d'énergie, sont déterminées les mesures favorables au développement des énergies renouvelables, à la réduction des GES (gaz à effets de serre) et des consommations.

Deux volets seront exclus du SRADDET :

- Le volet Programmatique Régional pour l'Efficacité Energétique, des bâtiments (PR2E) (s'impose aux particuliers).
- Le Schéma Régional Biomasse.
- En matière de biodiversité et Trame Verte et Bleue, la protection et la restauration sont définies par des règles permettant la restauration, le maintien ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Elles sont assorties de l'indication des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation (mentionnées par le code de l'environnement), ainsi que des mesures conventionnelles et des mesures d'accompagnement permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques.
- En matière de prévention et de gestion des déchets ;
 - les installations qu'il apparaît nécessaire de fermer, d'adapter et de créer sont indiquées
 - une ou plusieurs installations de stockage des déchets non dangereux et une ou plusieurs installations de stockage de déchets inertes sont prévues, en justifiant de leur capacité, dans les secteurs qui paraissent les mieux adaptés, en veillant à leur répartition sur la zone géographique couverte par le schéma, afin de limiter le transport des déchets en distance et en volume et de respecter le principe d'autosuffisance
 - une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux, non inertes est fixée (conditions définies par le code de l'environnement) qui peut varier selon les collectivités territoriales et qui s'applique lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes, lors de l'extension de capacité d'une installation existante ou lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation
 - les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets sont prévues, notamment les installations permettant de collecter et traiter les déchets produits dans de telles situations, de façon coordonnée avec dispositions relatives à la sécurité civile prises par les autorités qui en ont la charge

- la possibilité, pour les producteurs et les détenteurs de déchets, de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie par le code de l'environnement peut être prévue pour certains types de déchets spécifiques, en la justifiant compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques
- des modalités d'action en faveur de l'économie circulaire sont proposées.

Le législateur a fait le choix de ne pas définir plus précisément les domaines qui ne sont pas couverts par un schéma : l'habitat, la gestion économe de l'espace ou le désenclavement des territoires ruraux... C'est à la Région d'y procéder dans le respect du cadre fixé par la loi et des réglementations en vigueur (avec un alignement sur les procédures prévues pour les thématiques plus spécifiques).

S'agissant par exemple de la couverture numérique, il importe de rappeler que l'article 102 de la loi NOTRe a prévu que « lorsque le territoire régional est couvert par plusieurs schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique, la Région, les départements, les communes et leurs groupements les intègrent conjointement au sein d'une stratégie commune ». La Région Provence Alpes Côte d'Azur étant dotée d'une Stratégie de Cohérence Régionale d'Aménagement Numérique (SCORAN), elle peut être intégrée au SRADDET » (L. 1425-2 CGCT).

7. Comment sont construites les règles, qui participent à la formulation de proposition des règles ?

La loi prévoit la participation obligatoire de différents acteurs à l'élaboration du projet de schéma, mais différencie :

Les acteurs associés uniquement à l'élaboration des objectifs : l'Etat, les départements (sur les aspects relatifs à la voirie et à l'infrastructure numérique), la population, les autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité qui ont élaboré un plan de déplacements urbains, un comité composé de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement de déchets, d'organismes publics et d'organisations professionnelles concernés, d'éco-organismes et d'associations agréées de protection de l'environnement, le comité régional en charge de la biodiversité et les comités de massif.

Les acteurs associés à l'élaboration des règles et qui formulent également des propositions relatives aux règles générales du projet de schéma :

- Les métropoles
- Les établissements publics mentionnés à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme : établissement compétents en matière de SCoT
- Les collectivités territoriales à statut particulier situées sur le territoire de la région (non présent en Région)
- Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme

La loi oblige une saisine officielle par courrier. La Délibération de lancement du SRADDET prévoit un délai de 3 mois pour que les collectivités concernées formulent leurs propositions.

Parallèlement, toujours dans une démarche de co-élaboration du document, la Région organise des ateliers avec les acteurs et associe des « acteurs non obligatoires » comme, les départements (à l'exception du numérique et de la voirie), les Parcs Naturels Régionaux.

8 Les règles générales s'appliquent-elles de manière homogène sur le territoire régional ?

Les règles générales peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional. En complément d'un effet réglementaire du fascicule des règles, le SRADDET sera une référence pour les documents contractuels. Pour la mise en œuvre des règles, la Région pourra conclure une convention avec un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR). La convention précise les conditions d'application du schéma au territoire concerné et peut dans ce cas, autoriser la création ou « l'aggravation » d'une charge d'investissement ou de fonctionnement récurrente.

9. Comment les règles peuvent-elles être modifiées, révisées ?

Dans le cadre d'une modification ou d'une révision du schéma, les règles peuvent être modifiées ou révisées.

Lorsque les modifications n'ont pas pour effet de porter atteinte à son économie générale, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires est seulement modifié. Si les modifications portent atteinte à l'économie générale du Schéma, il sera révisé.

Les modifications envisagées sont soumises pour avis, aux personnes publiques associées à l'élaboration du schéma, et mises à disposition au public.

Extraits de la Note 2017 – du CEREMA sur la prescriptivité du SRADDET (pages 13 à 14).

1.2. Les degrés de prescriptivité du SRADDET

L'opposabilité d'un document de planification sur un autre peut être appréciée selon trois niveaux (du plus contraignant au moins contraignant) :

- la conformité, qui impose de respecter strictement la règle supérieure, en la retranscrivant à l'identique ;
- la compatibilité, qui implique de respecter l'esprit de la règle prévue par le document de rang supérieur ;
- la prise en compte, qui suppose de ne pas s'écarter des orientations fondamentales du document de rang supérieur.

La prescriptivité du SRADDET fait appel à ces deux derniers niveaux. Par rapport à la plupart des documents de planification, sa particularité de s'imposer simultanément dans un rapport de compatibilité et de prise en compte aux documents de planification qui lui sont inférieurs.

1.2.1. Ce qu'implique l'obligation de prise en compte

La prise en compte constitue le degré de contrainte le moins élevé qu'un document de planification peut exercer sur un autre, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'elle équivaut à une absence d'obligation.

Elle impose seulement au document ou à l'intervention de rang inférieur de ne pas ignorer le document de rang supérieur.

1.2.2. Ce qu'implique l'obligation de compatibilité

La compatibilité constitue une relation plus contraignante que la prise en compte. Pour mémoire, la compatibilité est le degré de contrainte par lequel l'ensemble des règles générales du SRADDET s'imposent aux PDU, aux PCAET, aux chartes de PNR et aux Scot ou, à défaut de Scot, aux cartes communales, aux PLU et aux documents d'urbanisme en tenant lieu (mais pas aux interventions des départements).

La compatibilité implique cependant de respecter l'esprit de ces règles générales, c'est-à-dire de ne pas contrevenir aux aspects essentiels de ces règles.

Les documents qui doivent être compatibles avec les règles générales du SRADDET ne peuvent pas avoir pour effet d'empêcher l'application de ces règles générales.

Niveaux d'opposabilité du SRADET: hiérarchie entre les documents de planification concernés

Prise en compte

- ✓ Projet d'Intérêt général(PIG)
- ✓ Opération d'Intérêt National(OIN)
- ✓ Orientations de gestion équilibrée de la ressource en eau (CE L211.1)
- ✓ Projets de localisation des grands équipements et infrastructures
- ✓ Chartes de Parcs nationaux et cartes des chartes
- ✓ SIMA (Schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif alpin).
- ✓ Stratégie Bas-carbone
- ✓ Orientations Nationales Préservations et Remise en Etat des Continuités Ecologiques (ONPRECE).
- ✓ Document stratégique de façade

Compatibilité

Orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et Plan Prévention Risques Inondation (PPRI)

Respect

- ✓ Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au livre 1 du code urbanisme
- ✓ Les servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation des sols

SRADET

absorbe : le Plan de Prévention et de Gestion des Déchets(PRPGD), le Schéma climat air énergie(SRCAE), le Schéma de cohérence écologique (SRCE), la Planification de l'Intermodalité(PRI) , la Planification des infrastructures de transport (PRIT)

Objectifs SRADET
(prise en compte)

Règles générales du fascicule
SRADET (doivent être
compatibles)

SCOT (à défaut PLU et carte communale), PDU, PCET en cours, PCAET, Charte PNR

Extraits des pages 13 à 14 de la Note du CEREMA sur la prescriptivité du SRADDET

1.2. Les degrés de prescriptivité du SRADDET

L'opposabilité d'un document de planification sur un autre peut être appréciée selon trois niveaux (du plus contraignant au moins contraignant) :

- la conformité, qui impose de respecter strictement la règle supérieure, en la retranscrivant à l'identique ;
- la compatibilité, qui implique de respecter l'esprit de la règle prévue par le document de rang supérieur ;
- la prise en compte, qui suppose de ne pas s'écarter des orientations fondamentales du document de rang supérieur.

La prescriptivité du SRADDET fait appel à ces deux derniers niveaux. Par rapport à la plupart des documents de planification, sa particularité de s'imposer simultanément dans un rapport de compatibilité et de prise en compte aux documents de planification qui lui sont inférieurs.

1.2.1. Ce qu'implique l'obligation de prise en compte

La prise en compte constitue le degré de contrainte le moins élevé qu'un document de planification peut exercer sur un autre, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'elle équivaut à une absence d'obligation.

Elle impose seulement au document ou à l'intervention de rang inférieur de ne pas ignorer le document de rang supérieur.

1.2.2. Ce qu'implique l'obligation de compatibilité

La compatibilité constitue une relation plus contraignante que la prise en compte. Pour mémoire, la compatibilité est le degré de contrainte par lequel l'ensemble des règles générales du SRADDET s'imposent aux PDU, aux PCAET, aux chartes de PNR et aux SCoT ou, à défaut de SCoT, aux cartes communales, aux PLU et aux documents d'urbanisme en tenant lieu (mais pas aux interventions des départements).

La compatibilité implique cependant de respecter l'esprit de ces règles générales, c'est-à-dire de ne pas contrevenir aux aspects essentiels de ces règles.

Les documents qui doivent être compatibles avec les règles générales du SRADDET ne peuvent pas avoir pour effet d'empêcher l'application de ces règles générales.