

# Loi ELAN – le rôle renforcé des Schémas de Cohérence Territoriale - SCoT

Cette fiche présente les apports de la [loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018](#) portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN, qui concernent particulièrement les Schémas de Cohérence Territoriale.

Pour rappel, les objectifs de la loi sont :

- Construire plus, mieux et moins cher
- Restructurer et renforcer le secteur du logement social
- Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale
- Améliorer le cadre de vie et renforcer la cohésion sociale

Ainsi, la loi présente des dispositions importantes qui concernent, entre autres, les champs du foncier, de l'aménagement, de l'urbanisme. Avec une forte dimension territoriale, elle adapte et complète certaines mesures de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, elle contient de nombreuses dispositions qui renforcent ou clarifient les rôles et responsabilités des acteurs locaux.

En premier lieu, l'**article L.101-2 du code de l'urbanisme** est complété par les articles 22 et 38 de la loi ELAN (ajout en gras) :

Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

- a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales;
- b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, **la lutte contre l'étalement urbain** ;
- c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;

e) Les besoins en matière de mobilité;

2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville;

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial,

en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;

4° La sécurité et la salubrité publiques ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ;

**8° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales.**



PRÉFÈTE  
DE LA SOMME

Porter à connaissance complémentaire



## 1. En matière de gestion économe du foncier

Dans le rapport de présentation du SCoT, un **bilan de la consommation d'espace à dix ans** doit être réalisé en partant de la date d'arrêt du document et non plus d'approbation. L'article 36 de la loi ELAN modifie ainsi l'article L.141-3 du code de l'urbanisme :

« Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années **précédant l'arrêt du projet** de schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs. »

## 2. Dispositions relatives au littoral

La loi ELAN confirme le rôle privilégié du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) dans la déclinaison de la loi Littoral à l'échelon local.

### 2.1 Densification et formes urbaines

L'article 42 ajoute un alinéa à l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme, qui attend du SCoT qu'il précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les critères d'identification des agglomérations, villages et **secteurs déjà urbanisés** (SDU) éligibles à la densification et qu'il localise ces différentes formes urbaines.

Autrement posé, il appartient au SCoT de préciser les modalités d'application de la loi littoral sur son périmètre et de déterminer les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L 121-8 du code de l'urbanisme et leur localisation.

### 2.2 Les secteurs déjà urbanisés (SDU) intermédiaires

L'article 42 de la loi ELAN qui modifie l'article L.121-8 du code de l'urbanisme, prévoit que la **densification** des secteurs déjà urbanisés dont la configuration est considérée comme intermédiaire, entre un village et une urbanisation diffuse, peut être autorisée, à condition que ces secteurs soient identifiés dans le SCoT et délimités à la parcelle dans le PLU.

**Ces secteurs déjà urbanisés** introduits par la loi ELAN sont une nouvelle forme urbaine intermédiaire entre le village et l'urbanisation diffuse, au sein de laquelle une densification est possible sous certaines conditions.

Les critères de détermination de ces secteurs sont posés par la loi de la façon suivante :

- ils doivent se situer en dehors de la bande de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics ;

- ils se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. Concernant le nombre de constructions permettant de définir un secteur déjà urbanisé intermédiaire, il dépend du contexte local.

Ces critères énumérés à l'alinéa 2 de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, constituent une liste de critères non limitative que les porteurs de SCoT doivent décliner, voire compléter, afin de tenir compte des particularités du territoire couvert.

Tant que ces critères n'ont pas été déclinés par le SCoT à l'échelon du territoire, les PLU ne peuvent pas s'appuyer sur cette liste pour délimiter à la parcelle des SDU. En particulier, une collectivité non couverte par un SCoT ne peut pas recourir aux nouvelles dispositions relatives à la densification des SDU.

Le recours aux dispositions transitoires (procédures de modification simplifiée pour le SCoT prévues aux articles L. 143-37 à L. 143-39 et pour le PLU aux articles L153-45 et L153-48 du code de l'urbanisme) sera possible jusqu'au 31 décembre 2021 pour intégrer ces nouvelles modalités. Ces procédures sont soumises à l'avis de la de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).

Jusqu'à cette date, au sein des mêmes secteurs et lorsqu'ils n'ont pas été identifiés dans les documents d'urbanisme, des constructions ou installations peuvent être autorisées à condition de ne pas avoir pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti (seul le comblement de dents creuses est autorisé), avec l'accord du préfet et après avis (CDNPS) sur l'autorisation d'urbanisme (DP ou PC).

**L'autorisation d'urbanisme est refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.**

La possibilité d'urbaniser sous forme de hameau nouveau intégré à l'environnement est supprimée à compter de la publication de la loi. Toutefois, des autorisations d'urbanisme pourront continuer à être délivrées sur cette base et des révisions, mises en compatibilité ou modifications de document d'urbanisme à être approuvées jusqu'au 31 décembre 2021.

### 2.3 Dérogation au principe d'urbanisation en continuité

La loi ELAN assouplit par son article 43 la **dérogation au principe d'urbanisation en continuité prévue à l'article L. 121-10** du code de l'urbanisme qui, dans sa version antérieurement applicable, visait les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières incompatibles avec le voisinage des zones habitées. La dérogation concerne les constructions ou installations compatibles avec le voisinage des zones habitées et nécessaires aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État et consultations de la CDNPS et de la CDPENAF.

Ces opérations ne peuvent être autorisées qu'en dehors des espaces proches du rivage, à l'exception des constructions ou installations nécessaires aux cultures marines. La loi ajoute également une interdiction de changement de destination pour ces constructions.

### 2.4 Les ouvrages pour la production d'ENR

L'article 44 de la loi ELAN crée l'article L.121-5-1 du code de l'urbanisme, qui autorise les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir des énergies renouvelables dans les îles non interconnectées au réseau électrique métropolitain continental dont la largeur est inférieure à dix kilomètres, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) et accord du préfet de région. La mesure sera sans incidence sur le zonage des PLU. Elle sera applicable dès lors que cette construction n'est pas spécifiquement interdite par le PLU en vigueur.

### 2.5 Les aménagements légers

L'article 45 de la loi ELAN modifie l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme. Il prévoit que les projets d'aménagements légers pouvant être implantés dans les espaces remarquables ou caractéristiques du littoral sont énumérés limitativement et soumis, en sus de l'enquête publique, à l'avis de la CDNPS.

## 3. Dispositions relatives au commerce

La loi ELAN impose l'intégration d'un document d'aménagement artisanal et commercial (D.A.A.C.) au document d'orientation et d'objectifs (D.O.O.) qui reste la

partie du SCoT opposable à d'autres documents et décisions (notamment aux plans locaux d'urbanisme, cartes communales et à certaines autorisations d'exploitation commerciale et d'établissements cinématographiques).

Le DAAC a pour but de :

- déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable. Ces conditions :

- ✓ privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement ;
- ✓ portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux ;

- localiser les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent les enjeux spécifiques cités plus haut (obligations de déplacement, émissions de gaz à effet de serre, consommation économe de l'espace...);

- prévoir les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

À travers ce document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC), le SCoT peut en outre, s'il le souhaite et comme le prescrit l'article L.141-17 :

- définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines et au plus près de l'habitat et de l'emploi, en limitant son développement dans les zones périphériques ;



- prévoir les conditions permettant le développement ou le maintien de la logistique commerciale de proximité dans les centralités urbaines afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines ;

- déterminer les conditions d'implantation des constructions commerciales et de constructions logistiques commerciales en fonction de leur surface, de leur impact sur les équilibres territoriaux, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes ou les marchandises ;

- conditionner l'implantation d'une construction à vocation artisanale ou commerciale en fonction de l'existence d'une desserte par les transports collectifs, de son accessibilité aux piétons et aux cyclistes ;

- conditionner l'implantation d'une construction logistique commerciale à la capacité des voiries existantes ou en projet à gérer les flux de marchandises.

Les procédures d'élaboration initiées après la publication de la loi ont l'obligation d'intégrer un DAAC. Il en est de même pour les documents en vigueur qui font l'objet d'une révision.

#### **4 . Simplification de la hiérarchie des normes**

Le Gouvernement a été habilité par l'article 46 à légiférer par voie d'ordonnance pour simplifier la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme et adapter le contenu des SCoT. Une première ordonnance traitera des simplifications prévues au I de l'article. Il s'agit notamment de réexaminer les liens d'opposabilité entre les documents d'urbanisme et les documents sectoriels qui leur sont supérieurs, sans affaiblir pour autant la portée desdits documents sectoriels. Une seconde ordonnance sera prise en application du II de l'article pour adapter l'objet, le périmètre et le contenu du SCoT afin de tirer les conséquences de la création du SRADDET et du transfert de la compétence en matière de PLU aux EPCI à fiscalité propre. La loi laisse un délai de 18 mois pour prendre ces deux ordonnances.

L'article 46 de la loi ELAN prévoit :

I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi propre à limiter et simplifier à compter du 1er avril 2021 les obligations de compatibilité et de prise en compte pour les documents d'urbanisme :

1° En réduisant le nombre des documents opposables aux schémas de cohérence territoriale, aux plans locaux d'urbanisme et aux documents d'urbanisme en tenant

lieu, ainsi qu'aux cartes communales. Les chartes des parcs naturels régionaux prévus à l'article L. 333-1 du code de l'environnement ne sont pas comprises dans cette réduction ;

2° En prévoyant les conditions et modalités de cette opposabilité, notamment en supprimant le lien de prise en compte au profit de la seule compatibilité ;

3° En prévoyant les modifications des dispositions du chapitre Ier du titre IV du livre Ier du code de l'urbanisme relatives au contenu du schéma de cohérence territoriale rendues nécessaires par les évolutions prévues aux 1° et 2° du présent article ;

4° En prévoyant les mesures de coordination rendues nécessaires par le 2° pour l'adaptation du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévu à l'article L.4251-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'application dans le temps de ces mesures à ce schéma ;

5° En prévoyant que seuls le projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme qui concernent l'ensemble du territoire couvert par ledit plan doivent être compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale.

II. Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure de nature législative propre à adapter à compter du 1er avril 2021 l'objet, le périmètre et le contenu du schéma de cohérence territoriale prévu à l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme, afin de tirer les conséquences de la création du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales et du transfert de la compétence en matière de plan local d'urbanisme aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

III. Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances prévues aux I et II du présent article.