

FICHE 3

L'INTÉGRATION DES INFRASTRUCTURES VÉGÉTALES ARBORÉES AU SEIN DU SCoT

Objectif de la fiche

Cette fiche vise à présenter la manière dont la protection des infrastructures végétales peut être intégrée au sein des différentes pièces du SCoT sans faire une description exhaustive de leur contenu. Des conseils méthodologiques et des préconisations en termes de rédaction seront également donnés.

Qu'est-ce que le SCoT ?

Le SCoT est un document stratégique de planification de l'espace. Couvrant plusieurs intercommunalités, il vise à assurer une certaine cohérence entre les différentes politiques publiques sur son territoire et il doit assurer une harmonisation avec les territoires voisins.

Contrairement au PLU(i), il ne descend pas à l'échelle parcellaire dans les mesures qu'il édicte. Cela étant, ces dernières doivent être suffisamment précises pour que les auteurs des PLU(i) puissent les adapter et les préciser. Il est donc nécessaire que le SCoT soit rédigé de manière suffisamment directive.

Le SCoT a un rôle à jouer dans la protection des infrastructures végétales arborées dans la mesure où il doit respecter les objectifs environnementaux énoncés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme¹ et que certains documents environnementaux de rang supérieur s'imposent à lui (cf. fiche 2). La protection des infrastructures végétales arborées doit avoir une traduction dans l'ensemble des pièces du SCoT que sont le **rapport de présentation**, le **projet d'aménagement et de développement durables** (PADD) et le **document d'orientation et d'objectifs** (DOO). Chacune de ces pièces a une importance en la matière, bien qu'elles n'aient pas toutes la même portée juridique.

1- Le rapport de présentation

Le rapport de présentation est une pièce d'une importance considérable ; il est généralement composé de trois volets principaux :

- le **diagnostic du territoire**, établi au regard des prévisions économiques et démographiques, ainsi que des besoins répertoriés dans divers domaines² dont l'environnement fait partie ;
- l'**état initial de l'environnement**, qui présente les caractéristiques environnementales et les enjeux du territoire ;
- l'**évaluation environnementale** qui consiste en une analyse des impacts potentiels de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et une présentation des mesures visant à éviter, réduire, ou compenser les incidences négatives³.

C'est aussi dans cette pièce que les rédacteurs du SCoT doivent justifier les choix retenus pour établir le PADD et le DOO, conformément à l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation permet de caractériser les enjeux du territoire et de répertorier les besoins, notamment en matière de protection de l'environnement. Parmi ceux-ci, il peut y avoir le rétablissement des continuités écologiques, l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau, la préservation des ressources naturelles, etc.⁴ Ce sont à ces besoins que le PADD et le DOO devront répondre.

¹ Article L. 141-1 du code de l'urbanisme.

² Article L. 141-3, alinéa 1^{er} du code de l'urbanisme.

³ Article R. 141-2 du code de l'urbanisme.

⁴ Christian DUPONT, « Les contenus du diagnostic », Les fiches du GRIDAUH – Écriture du SCOT - Écriture du rapport de présentation, Fiche 2, 2015, p. 4.



Pour mettre en lumière les besoins du territoire, le **rapport de présentation établit un diagnostic du territoire** qui découle de l'état initial de l'environnement. Ce diagnostic doit être suffisamment étayé, sous peine d'entacher le SCoT d'illégalité (CAA Lyon, 13 mai 2003, n° 98LY00792, Association Lac d'Annecy environnement et a. : annulation du schéma directeur, ancêtre du SCoT, pour insuffisance du diagnostic de l'état du milieu naturel compte tenu de la fragilité des milieux concernés).

Les besoins répertoriés découleront aussi de **l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années**. Celle-ci permet de prendre conscience de l'urbanisation passée et de fixer des objectifs visant à la limiter dans le futur. Pour cela, ces espaces devront être préservés, ce qui implique la protection des éléments qui les composent, dont les infrastructures végétales arborées telles que les boisements.

Ensuite, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation doit analyser « *l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma* », mais aussi présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire puis compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement⁵. Deux éléments ressortent de ces dispositions.

D'une part, les rédacteurs du SCoT doivent effectuer une **analyse de l'état initial de l'environnement** et des perspectives de son évolution. Cette analyse sert également à **définir les besoins du territoire et à les hiérarchiser** en fonction du niveau de sensibilité des zones qu'il recouvre. Pour celles qui sont le plus vulnérables d'un point de vue environnemental, les besoins en termes de protection et de restauration seront d'autant plus importants, et les mesures à prescrire en réponse plus ambitieuses. Il convient de noter à cet égard que le rapport de présentation doit être proportionné aux enjeux environnementaux des territoires couverts par le SCoT⁶.

D'autre part, les rédacteurs du SCoT doivent faire en sorte que sa mise en œuvre n'impacte pas négativement l'environnement. Pour cela, des **mesures de protection des infrastructures végétales arborées** pourront être imposées aux PLU(i), au sein du DOO notamment, et **doivent être mentionnées dans l'évaluation environnementale**.

📌 À noter - L'évaluation environnementale peut aussi faire état des incidences positives du SCoT sur l'environnement s'il prévoit des mesures qui contribuent à atteindre les objectifs environnementaux, par exemple si elles ont pour effet de protéger les infrastructures végétales arborées.

En outre, le rapport de présentation doit **décrire l'articulation du schéma avec les documents de rang supérieur dont les documents environnementaux**, et doit ainsi justifier la manière dont il les applique. Une telle description a pour intérêt d'attester de la compatibilité ou de la prise en compte de ces documents par le SCoT. Par exemple, des orientations visant la protection des continuités écologiques et une cartographie affinée de la trame verte et bleue (TVB) pourront attester de la prise en compte par le SCoT du schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

📌 À noter - Lorsque le SRADDET sera adopté en Pays de la Loire, il devra absorber le SRCE. Le SCoT devra être compatible avec les règles générales de son fascicule et prendre en compte ses objectifs (cf. fiche 5).

Enfin, en s'appuyant sur le diagnostic du territoire, le **rapport de présentation doit aussi expliquer les choix retenus pour établir le PADD et le DOO⁷** qui vont répondre aux différents besoins répertoriés, notamment en matière de protection de l'environnement.

2 - Le projet d'aménagement et de développement durable

Le PADD « *représente le volet politique* » du SCoT⁸, c'est « *l'expression synthétique* » d'un projet complexe qui doit aborder diverses thématiques⁹. Il constitue une pièce centrale dans la mesure où des changements qui portent sur les orientations qu'il définit impliquent une révision du SCoT¹⁰.

⁵ Article R.141-2, 1° et 4° du code de l'urbanisme.

⁶ Article L. 141-3, alinéa 1^{er} du code de l'urbanisme.

⁷ Article L. 141-3, alinéa 1^{er} du code de l'urbanisme.

⁸ Christian DUPONT, « La rédaction du PADD », Les fiches du GRIDAUH - Écriture du SCoT - Écriture du projet d'aménagement et de développement durable, Fiche 2, 2013, p. 1.

⁹ Pierre SOLER-COUTEAUX, « Le contenu du PADD et la nature du SCoT », Les fiches du GRIDAUH - Écriture du SCoT - Écriture du projet d'aménagement et de développement durables, Fiche 1, 2015, p. 6.

¹⁰ Christian DUPONT, « Les contenus du diagnostic », Les fiches du GRIDAUH - Écriture du SCoT - Écriture du rapport de présentation, Fiche 2, 2015, p. 4.



Le rôle du PADD est de fixer des objectifs qualitatifs ou quantitatifs sur un certain nombre de thématiques imposées par le code de l'urbanisme à l'article L. 141-4. Ils doivent répondre aux besoins identifiés dans le rapport de présentation et être adaptés aux réalités du territoire, tout en étant suffisamment ambitieux en matière de protection de l'environnement au regard des enjeux et des exigences qui s'imposent aux SCoT. À ce titre, certaines thématiques à aborder sont purement environnementales. Néanmoins, les objectifs fixés dans d'autres thématiques peuvent concerner, d'une certaine manière, les infrastructures végétales arborées.

En ce qui concerne les thématiques purement environnementales, le PADD doit fixer des objectifs « de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques »¹¹. La préservation et la restauration des infrastructures végétales sont donc nécessairement intégrées au sein de ces thématiques.

Les objectifs fixés en matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers consistent généralement en une réduction de leur consommation. Or, en visant leur protection, celle des infrastructures végétales arborées est aussi concernée, puisqu'elles font partie des éléments qui composent de tels espaces.

Il en est de même concernant la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ou encore de la qualité paysagère, les arbres étant des éléments constitutifs des continuités écologiques et qui structurent le paysage. De plus, l'objectif de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles peut impliquer celle des arbres, par exemple en visant la limitation de l'urbanisation sur les espaces sylvicoles pour préserver la ressource en bois, ou bien en fixant des objectifs en matière de gestion de la ressource en eau, dont les arbres peuvent contribuer à une meilleure qualité.

¹¹ Article L. 141-4 du code de l'urbanisme.

➤ **Exemple 1 - SCoT Pays Vallée du Loir, p. 38-39 du PADD :**

« Avec l'agriculture, la sylviculture constitue une activité importante [...], malgré un relatif morcellement foncier de la forêt. Les espaces forestiers du territoire ont eux aussi de multiples fonctions qui peuvent profiter aux territoires extérieurs au PETR comme par exemple le rôle de puits à carbone [...]. **La valorisation de ces espaces est recherchée afin d'atteindre ces différents objectifs.** [...] Il s'agit ici de **limiter la consommation d'espaces sylvicoles par l'urbanisation et de favoriser un développement maîtrisé de la filière bois d'oeuvre et bois-énergie.** Ce développement maîtrisé signifie que la qualité écologique des espaces forestiers est prise en compte. [...] Même si la forêt représente la principale ressource bois [...], **le bocage reste une composante essentielle, notamment à l'ouest. Son entretien et sa valorisation constituent une opportunité en termes de ressource en énergie.** Il s'agit donc de **préserver le réseau de haies, ou de le reconstituer lorsqu'il est détruit, afin de permettre une utilisation en « bois bocage ».**

➤ **Exemple 2 - SCoT Bocage mayennais, p. 28 du PADD :**

« Le territoire s'inscrit dans une démarche de **gestion raisonnée et durable de la ressource en eau.** À ce titre, le projet vise à : [...] **Identifier et préserver** les zones humides, les cours d'eau, les haies et les talus, **notamment vis-à-vis de l'urbanisation.** Ces milieux aquatiques et humides participent en effet à la gestion des écoulements, à limiter l'érosion et assurent un rôle de filtre naturel important. [...] ».

Par ailleurs, le PADD doit fixer des objectifs dans d'autres domaines, tels qu'en matière de logement, de transports et de déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements, de développement économique, touristique et culturel, ainsi qu'en matière de développement des communications électroniques. Si la protection des infrastructures végétales arborées n'est pas directement concernée par ces thématiques, il n'empêche que les enjeux environnementaux sont prégnants dans ces domaines. Par conséquent, les objectifs fixés dans certains d'entre eux peuvent intégrer la préservation des infrastructures végétales arborées.



Il s'agit par exemple d'éviter via la mise en œuvre des objectifs de développement économique l'urbanisation des espaces naturels, agricoles et forestiers, les dispositions du PADD devant être cohérentes entre elles ; les objectifs fixés dans ces domaines ne doivent donc pas contredire ceux visant à réduire la consommation d'espace. En outre, certains objectifs fixés dans d'autres thématiques peuvent rejoindre ceux relatifs à la protection du végétal : il en va ainsi des objectifs d'intégration paysagère.

➔ **Exemple 3 - SCoT Pays Bocage vendéen, pp. 21-22 du PADD :**

« Le 2° objectif est de construire un cadre de vie propre au territoire et hautement attractif [...]. En **renforçant la présence de la nature en ville**, vecteur de continuité naturelle et de dynamisme social. [...] **Le végétal en ville est favorisé, sous forme de continuités végétales** accompagnant les voiries, de cheminements plantés dédiés aux modes de déplacements doux (marche, vélo, ...), **d'espaces verts mettant en oeuvre des pratiques favorables à la biodiversité**, mais aussi à travers le **renouvellement des formes d'habiter, avec la valorisation des espaces libres de constructions sous forme d'espaces végétalisés** dédiés à des activités partagées ou mutualisées (jardins partagés, espaces de stationnement, ...). »



Conseils méthodologiques

- Si les rédacteurs des SCoT sont libres dans la manière dont ils structurent le PADD, il convient, dans un souci de lisibilité, de l'organiser sous forme de grandes orientations au sein desquelles plusieurs thématiques peuvent être regroupées.
- S'agissant spécifiquement du volet paysager, au regard de la diversité d'unités paysagères qu'un SCoT englobe généralement, il peut être utile de définir des secteurs géographiques, chacun correspondant à une entité paysagère¹². Ce faisant, les spécificités de chaque secteur peuvent être identifiées, ce qui permet d'adapter les objectifs en vue de préserver les identités locales, selon les enjeux. Pour ce faire, il est possible de s'appuyer sur l'atlas des paysages, à la manière du **SCoT Loire Angers (p. 53 du PADD)**.

- S'agissant spécifiquement des objectifs de préservation et de restauration des continuités écologiques, les rédacteurs du SCoT peuvent s'inspirer du plan d'actions stratégiques du SRCE qui détermine les actions en faveur de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques¹³.

3 - Le document d'orientations et d'objectifs (DOO)

En tant que document opérationnel, le DOO vient traduire les objectifs du PADD, en les précisant et les déclinant en orientations qui s'imposent aux auteurs des PLU(i) via un rapport de compatibilité¹⁴. Son contenu est fixé de manière assez globale à l'**article L. 141-5 du code de l'urbanisme**, puis est décliné au sein des articles suivants. Il doit traiter l'ensemble des thématiques abordées par le PADD.

En effet, le DOO doit déterminer « *les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger dont il peut définir la localisation ou la détermination* » ainsi que « *les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques* »¹⁵. Il doit par ailleurs « *transposer les dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux [PNR]* ». Il peut également définir « *des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de création d'espaces verts* » dans les zones ouvertes à l'urbanisation. En lien avec ces orientations, le DOO doit par ailleurs arrêter des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de **lutte contre l'étalement urbain**.

Concernant les continuités écologiques, il est nécessaire que le DOO exige des PLU(i) qu'ils prescrivent des mesures de protection et de restauration des continuités écologiques, après avoir rappelé leur obligation d'affiner et de préciser la cartographie de la TVB.

¹² Jean-François SEGUIN, « Projet d'aménagement et de développement durables et paysages », Les fiches du GRIDAUH – Écriture du SCoT - SCoT et Paysages, Fiche 5, 2015, p. 1-2.

¹³ Julien BETAILLE, « Le SCoT et la protection des continuités écologiques », Fiches du GRIDAUH – Écriture du SCoT – SCoT, eau et biodiversité, Fiche 3, 2015, p. 5.

¹⁴ Article L.142-1 du code de l'urbanisme.

¹⁵ Article L. 141-10 du code de l'urbanisme.

➔ **Exemple 1 - SCoT Loire Angers, p. 70 du DOO :**

« Les documents d'urbanisme assureront la préservation et le confortement de la trame verte et bleue par un zonage A et/ou N assorti d'un règlement spécifique adaptant le niveau de protection à la sensibilité et à la fragilité des milieux :

- la trame verte et bleue sera délimitée en lien avec les acteurs locaux selon les règles suivantes : - les réservoirs de biodiversité remarquables seront reportés selon le périmètre d'inventaire ou de protection ;
- le tracé et l'épaisseur des réservoirs de biodiversité complémentaires et des corridors écologiques seront précisés par le document d'urbanisme, notamment pour les secteurs mosaïques comme le bocage, en veillant à la continuité avec les réservoirs ou corridors des communes limitrophes. Dans les parties urbanisées, le développement urbain devra assurer la préservation des réservoirs et des corridors de biodiversité et le confortement de leur rôle écologique. [...]».

➔ **Exemple 2 - SCoT Pays Yon et Vie, p. 23 du DOO :**

« Le SCoT prescrit : **Préserver les réservoirs de biodiversité boisés de toute urbanisation** à l'exception des infrastructures liées à l'exploitation du bois ou à un accueil touristique et récréatif. Ces dernières devront être adaptées aux enjeux écologiques et paysagers des milieux boisés. »

Outre ces thématiques purement environnementales, et de la même manière que pour le PADD, d'autres domaines traités par le DOO peuvent concerner, même indirectement, la protection des infrastructures végétales arborées. C'est le cas notamment en matière d'équipement commercial et artisanal, ou encore en matière de logement.

Le DOO doit prescrire des mesures sur la localisation de ces équipements en évitant les espaces naturels agricoles et forestiers et en assurant la densification urbaine pour lutter contre la consommation de ces espaces. Ainsi, il doit prendre en compte les objectifs de consommation économe de l'espace (article L. 141-16 du code de l'urbanisme).

En outre, des mesures visant l'intégration paysagère des bâtiments doivent être prescrites, ce qui peut impliquer la préservation des infrastructures végétales arborées existantes, mais aussi la plantation d'arbres ou la création d'espaces verts. De plus, le DOO doit déterminer les principes de prévention et de gestion des risques qui peuvent intégrer la préservation des infrastructures végétales arborées, eu égard au rôle joué par les arbres pour limiter ces risques, et plus spécifiquement le risque inondation.

➔ **Exemple 3 - SCoT Nantes-Saint Nazaire, p. 40 du DOO :**

« Améliorer la gestion du ruissellement pluvial :

La réduction du risque d'inondation doit intégrer la gestion des eaux pluviales en limitant leur ruissellement et l'imperméabilisation des sols. La métropole Nantes Saint-Nazaire doit ainsi **préserver et mettre en valeur son socle naturel notamment sa trame verte (haies, fossés, talus...)** et bleue (zones humides, réseau hydrographique...) au service de cette gestion du risque. »

➔ **Exemple 4 - SCoT Vallée du Loir, pp. 43-44 du DOO :**

« Des critères de qualité seront à intégrer lors des réflexions et des productions d'opérations nouvelles de logements :

- **concevoir des espaces verts de qualité** pouvant se connecter aux continuités écologiques (nature en ville), support de liaisons douces, de gestion des eaux pluviales et de lieux de rencontre [...]
- **veiller à la qualité paysagère des opérations** et à leur intégration dans ou à proximité du paysage urbain et naturel existant : **conservation et/ou plantation de haies et bois**, pré-végétalisation des limites parcellaires, aspect extérieur des constructions, cônes de vue préservés... ».



Conseils méthodologiques

- S'agissant des espaces naturels, agricoles et forestiers à protéger, il convient que le DOO énumère les catégories, voire les délimite ou les localise¹⁶. Cela aidera les auteurs des PLU(i) à affiner l'identification de ces espaces pour ensuite adapter les mesures de protection en fonction des catégories retenues (forêts, zones humides, etc.).
- Dans un souci de pédagogie et de lisibilité, le DOO peut être assorti de documents graphiques, qui permettent de matérialiser, et donc mieux visualiser les objectifs et orientations du DOO. Les documents graphiques sont, de surcroît, indispensables pour représenter la TVB à l'échelle territoriale du SCoT, à l'instar du [SCoT Pays d'Ancenis](#).
- Pour s'assurer que toutes les thématiques du PADD soient abordées dans le DOO, il peut être utile de faire un rappel des objectifs fixés par le PADD au début de chaque partie, comme le font les [SCoT Nantes-Saint Nazaire](#) et [SCoT Bocage mayennais](#). Il est aussi possible de reprendre la même structuration du PADD en utilisant les mêmes intitulés dans les grandes orientations du DOO, à la manière des [SCoT Pays du Mans](#) et [SCoT Pays d'Ancenis](#).



À RETENIR

Le PLU(i) a une importance considérable dans la protection des infrastructures végétales arborées. Sa rédaction rime avec précision. Le PADD doit être ambitieux dans ses objectifs et ses orientations qui seront mis en œuvre par les OAP et le règlement. Ces deux pièces doivent imposer des prescriptions, incluant tant des mesures de préservation des infrastructures végétales existantes que des mesures de revégétalisation. S'imposant directement aux autorisations d'urbanisme, un fort degré de précision est requis pour leur rédaction et pour les documents graphiques illustrant les règles écrites.



Nos préconisations de rédaction...

Dans la mesure où il s'impose aux PLU(i), le DOO du SCoT doit être rédigé de manière suffisamment **prescriptive** :

- En privilégiant les prescriptions aux recommandations. Lorsque des recommandations sont néanmoins prévues, elles doivent servir à donner les modalités de mise en œuvre des prescriptions, en indiquant par exemple les instruments qui peuvent être utilisés.
- En évitant des expressions permissives telles que : « *ils peuvent* », « *dans la mesure du possible* », « *il convient* » etc. Il est préférable d'utiliser des expressions imposant des obligations telles que le verbe « *devoir* ».

Les auteurs du SCoT ont également intérêt à imposer aux PLU(i) d'affiner et/ou de préciser certaines mesures.

- Exemple : [SCoT Nantes Saint Nazaire](#) (p. 33 du DOO).

¹⁶ Christian DUPONT et Silvina RODRIGUES-GARCIA, « Les dispositions obligatoires et facultatives », Les fiches du GRIDAUH – Écriture du SCOT – Écriture du DOO, Fiche 1, 2013, p. 4.