

# Les coûts de l'élaboration d'un SCoT

Enquête conduite par ETD en 2007

## Combien coûte l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ?

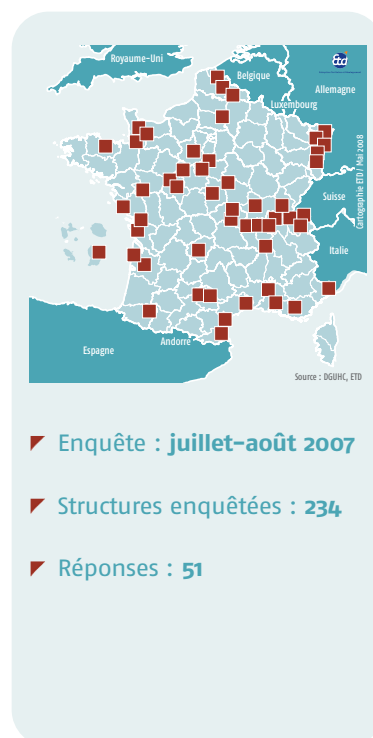
Fréquemment posée par les intervenants de la liste de discussion Agor@scot ou évoquée lors des rencontres SCoT-témoins, cette question mobilise les territoires. De fait, les enjeux soulevés sont nombreux : anticipation des dépenses pour construire un budget, mobilisation des élus dans la prise de décision, construction d'éléments d'analyse pour la conduite de projet, etc. C'est pourquoi ETD et le Club des Maîtres d'Ouvrage de SCoT (CMO), en collaboration avec le CERTU, ont lancé une enquête durant l'été 2007 sur les coûts de l'élaboration d'un SCoT.

Adressée à 234 structures porteuses sous la forme d'un questionnaire en ligne, elle avait pour objectif d'obtenir des éléments chiffrés sur le coût des SCoT afin de proposer des repères aux maîtres d'ouvrage. Organisée en sept points, elle détaillait notamment les frais de l'animation de la démarche (salaires et fonctionnement), les coûts des études pour l'élaboration du SCoT et des éventuelles études complémentaires, les dépenses liées à l'enquête publique et à la mise en œuvre de la concertation et de la communication.

La présente note s'appuie sur les résultats de cette enquête, sur les entretiens réalisés pour compléter les réponses et illustrer la première exploitation de l'enquête dans le dossier de l'observatoire de la Lettre du Développement Local n°51, ainsi que sur des informations complémentaires obtenues sur les sites internet de territoires de SCoT n'ayant pas participé à l'enquête.

### SOMMAIRE

<b>Présentation de l'enquête : panel, méthode</b> .....	p. 2
Un panel de territoires diversifié .....	p. 2
Méthode utilisée pour l'analyse des données .....	p. 4
<b>Études et animation-fonctionnement : les principaux postes du coût de l'élaboration d'un SCoT</b> .....	p. 5
Coût global : une comparaison difficile .....	p. 5
Études : le principal poste de dépenses .....	p. 6
Frais de fonctionnement et salaires : une grande variabilité entre les territoires .....	p. 11
<b>Concertation-communication, enquête publique, autres frais : l'impact des choix du maître d'ouvrage</b> .....	p. 13
Concertation et communication : des choix différents en matière d'organisation et de modalités de mise en œuvre .	p. 13
Enquête publique : le poids du défraiement des commissaires enquêteurs .....	p. 14
Autres frais : acquisition/traitement de données, accompagnement technique ou juridique...	p. 16
<b>Conclusion</b> .....	p. 17
<b>Bibliographie</b> .....	p. 18



#### Contact ETD

Anne Chobert - a.chobert@etd.asso.fr  
Charlotte Charbonniaud - c.charbonniaud@etd.asso.fr

# Présentation de l'enquête : panel, méthode

51 des 234 structures porteuses de SCoT interrogées ont participé à l'enquête, soit un taux de réponse de 22 %. Ce sont principalement les directeurs, les chefs de projet et dans une moindre mesure les chargés de mission qui ont répondu au questionnaire. L'échantillon présente une grande diversité, tant en termes de caractéristiques territoriales (superficie, population, localisation) que de types de structure porteuse ou d'état d'avancement de la démarche. L'analyse, dont la méthode est ici présentée, a donc visé l'identification des facteurs de variation communs à l'ensemble des SCoT.

## Un panel de territoires diversifié

**Représentation.** Parmi les SCoT enquêtés, 17 % des communautés d'agglomération, 11 % des communautés de communes, 50 % des communautés urbaines, 7 % des syndicats intercommunaux et 28 % des syndicats mixtes ont participé à l'enquête.

**Représentativité.** La proportion de syndicats mixtes est plus importante dans l'échantillon (75 %) que parmi les 234 SCoT enquêtés (57 %). À l'inverse, la part des communautés de communes est moins élevée dans l'échantillon avec 12 % contre 23 % pour l'ensemble des SCoT. L'échantillon est globalement représentatif pour les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les syndicats intercommunaux.



### LISTE DES SCoT REPRÉSENTÉS CI-DESSUS

- |  |  |   |
|--|--|---|
| 1 SCoT de la région de Strasbourg                      | 18 SCoT du Pays Rochefortais                                 | 35 SCoT de Montpellier Agglomération                          |
| 2 SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise             | 19 SCoT des lacs Médocains                                   | 36 SCoT Beaujolais  |
| 3 SCoT de la Narbonnaise                               | 20 SCoT du Chablais  | 37 SCoT du Nord Ouest de la Touraine                          |
| 4 SCoT de l'agglomération Choletaise                   | 21 SCoT du Saint-Lois  | 38 SCoT du Pays de Saint-Brieuc                               |
| 5 SCoT du bassin de vie d'Avignon                      | 22 SCoT Lens-Liévin et Hénin-Carvin                          | 39 SCoT Loire et Nohain                                       |
| 6 SCoT des Rives du Rhône                              | 23 SCoT du Pays St-Pourcinois                                | 40 SCoT de l'agglomération berruyère                          |
| 7 SCoT Val de Saône-Dombes                             | 24 SCoT du Grand Albigeois                                   | 41 SCoT de l'agglomération Chartraine                         |
| 8 SCoT du Pays de Gex                                  | 25 SCoT du Pays d'Aunis                                      | 42 SCoT Riviera Française et Roya                             |
| 9 SCoT de la région de Saverne                         | 26 SCoT de Moulins Communauté                                | 43 SCoT de la Communauté d'agglomération Orléans Val de Loire |
| 10 SCoT de l'agglomération tourangelle                 | 27 SCoT des Sables d'Olonne                                  | 44 SCoT de Sélestat et sa région                              |
| 11 SCoT Bourg-Bresse-Revermont                         | 28 SCoT du Pays Lédonien                                     | 45 SCoT Colmar-Rhin-Vosges                                    |
| 12 SCoT des Deux Vallées                               | 29 SCoT de la communauté de commune Centre Littoral (Guyane) | 46 SCoT Agglopolo Provence                                    |
| 13 SCoT du Cambrésis                                   | 30 SCoT de Flandre Intérieure                                | 47 SCoT du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel               |
| 14 SCoT du Bocage                                      | 31 SCoT Roannais   | 48 SCoT de l'Alsace du Nord                                   |
| 15 SCoT du Pays de Tulle                               | 32 SCoT Plaine du Roussillon                                 | 49 SCoT du Pays Beauce Gâtinais en Pithiverais                |
| 16 SCoT de la Communauté de communes Faucigny Gilières | 33 SCoT de la Communauté urbaine Creusot-Monceau             | 50 SCoT du Pays de la Provence Verte                          |
| 17 SCoT du Pays vignoble Gaillacois                    | 34 SCoT de l'Agglomération de Vendôme                        | 51 SCoT du Grand Pau  |

RÉPARTITION RÉGIONALE DES SCoT RÉPONDANTS

Région	Nombre de SCoT ayant répondu	Nombre de SCoT interrogés	Part (%)
Alsace	5	7	71
Aquitaine	3	10	30
Auvergne	2	10	20
Basse-Normandie	3	11	27
Bourgogne	2	9	22
Bretagne	1	20	5
Centre	7	11	64
Champagne-Ardenne	0	4	0
Corse	0	1	0
Franche-Comté	1	4	25
Guyane	1	1	100
Haute-Normandie	0	8	0
Île-de-France	0	15	0
Languedoc-Roussillon	3	8	38
Limousin	1	2	50
Lorraine	0	4	0
Martinique	0	1	0
Midi-Pyrénées	2	7	29
Nord - Pas-de-Calais	3	10	30
Pays de la Loire	2	16	13
Picardie	1	15	7
Poitou-Charentes	2	10	20
Provence - Alpes - Côte d'Azur	4	20	20
Réunion	0	3	0
Rhône-Alpes	8	27	30
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>234</b>	<b>22</b>

Source ETD / DGUHC

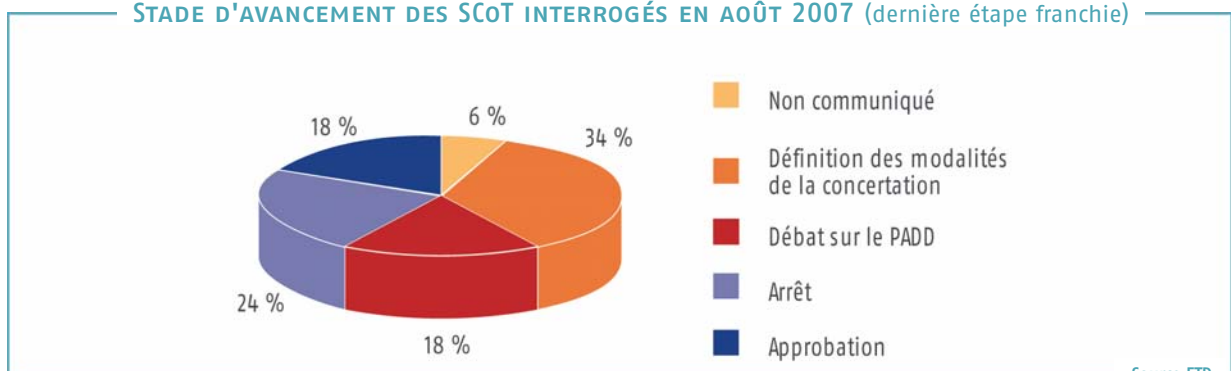
Ces SCoT sont de taille très diverse puisqu'ils vont de :

- > 7 017 habitants pour le SCoT des Lacs Médocains à 810 942 habitants pour le schéma directeur de l'Aire Métropolitaine Bordelaise ;
- > 114 km<sup>2</sup> pour le SCoT des Deux Vallées à 5 087 km<sup>2</sup> pour le SCoT de la communauté de communes du Centre Littoral ;
- > 12 habitants/km<sup>2</sup> pour le SCoT des Lacs Médocains à 1 069 habitants/km<sup>2</sup> pour le SCoT Lens-Liévin et Hénin-Carvin.

Parmi les territoires ayant répondu :

- > 18 ont récemment défini les modalités de leur concertation ;
- > 9 ont débattu des orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- > 12 ont passé le stade de l'arrêt ;
- > 9 ont approuvé leur SCoT.

STADE D'AVANCEMENT DES SCoT INTERROGÉS EN AOÛT 2007 (dernière étape franchie)



Source ETD

## Méthode utilisée pour l'analyse des données

L'enquête sur les coûts de l'élaboration d'un SCoT est restée accessible durant un mois et demi, sous la forme d'un questionnaire en ligne. Elle a été adressée à 234 structures porteuses d'un SCoT. Elle répondait à deux objectifs majeurs : identifier les coûts de l'élaboration d'un SCoT (global, par type de postes) et établir une typologie des coûts par type de territoires.

Le questionnaire était organisé en 7 points, visant à appréhender le contexte territorial et connaître les coûts de l'élaboration du SCoT :

1. Données de cadrage sur le territoire
2. Frais d'animation de la démarche (fonctionnement, salaires)
3. Coût des documents constitutifs du projet de SCoT
4. Coût des études complémentaires et/ou thématiques
5. Coût de l'enquête publique
6. Coût de la concertation et la communication
7. Autres frais

Parmi les réponses, toutes les données ne sont pas exploitables à la même étape de l'analyse ou de la même manière et certaines ne peuvent être agrégées. Plusieurs facteurs l'expliquent :

- > l'ancienneté dans la structure de la personne enquêtée,
- > la structure du budget (fonctionnement / investissement) qui rend difficile la recherche de coûts détaillés,
- > l'état d'avancement des SCoT analysés,
- > les choix opérés en matière d'internalisation ou d'externalisation des coûts,
- > le recours à une agence d'urbanisme pour l'élaboration des études, car leur principal mode de fonctionnement par convention annuelle ne permet pas de distinguer facilement les dépenses imputées au SCoT et celles générées dans le cadre de la convention globale passée avec le territoire.

Dans ces conditions, le nombre de réponses exploitables est de :

- > 5 pour le coût global,
- > 40 pour les études (intégrant des informations obtenues par un autre biais que l'enquête),
- > 23 pour le fonctionnement et 24 pour les salaires,
- > 18 pour la concertation et la communication,
- > 12 pour l'enquête publique,
- > 20 pour les autres frais.

### Méthode de traitement des données

Pour chaque poste de dépense, les données ont été traitées de la façon suivante :

- 1/ Répartition des coûts en cinq classes, afin d'identifier leur écart à la moyenne : coûts très faibles, faibles, moyens, élevés et très élevés
- 2/ Croisement des coûts avec des facteurs statistiques quantitatifs et qualitatifs : la population, la population urbaine, la part de communes urbaines, la superficie, la densité, la polarisation du territoire
- 3/ Identification des facteurs de variation

## Études et animation-fonctionnement : les principaux postes du coût de l'élaboration d'un SCoT

Le coût global de l'élaboration d'un SCoT est la somme de frais multiples, à la fois en investissement et en fonctionnement : concertation-communication, fonctionnement et animation de la structure porteuse, élaboration des études SCoT et parfois d'études complémentaires, enquête publique... Parmi ceux-ci, deux représentent un poids très important dans le budget du maître d'ouvrage : les études, dont la majorité des maîtres d'ouvrage ont confié la réalisation à un prestataire externe (bureau d'études ou agence d'urbanisme) et l'animation-fonctionnement de la structure. Si le coût des études est directement lié au SCoT, les coûts de fonctionnement et d'animation sont indissociables de la nature de la structure porteuse (syndicat mixte, EPCI) et de ses éventuelles autres compétences. Aussi les frais de fonctionnement-animation ne sont pas comptabilisés dans le calcul du coût global, mais font l'objet d'un sous-chapitre.

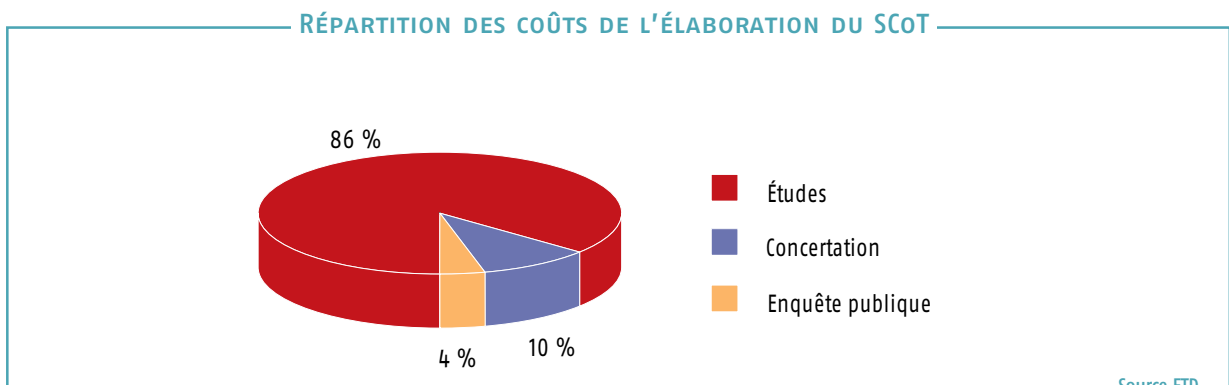
### Coût global : une comparaison difficile

#### Échantillon : 5 SCoT

5 questionnaires ont permis de calculer le coût global d'un SCoT, hors coûts de fonctionnement et de salaire, en additionnant les coûts liés aux études SCoT, à la concertation-communication et à l'enquête publique.

Les coûts varient d'un peu plus de 100 000 € à 2 500 000 € pour le plus élevé : l'écart est donc très important, avec un rapport de 1 à 25. Néanmoins, 4 SCoT ont des coûts globaux inférieurs à 400 000 € : 103 780 €, 197 628 €, 347 822 € et 372 150 €. Calculée à partir de ces 4 SCoT, la moyenne s'élève à 255 345 €. Cette moyenne est à considérer avec prudence au regard de la taille de l'échantillon.

Pour chacun des 5 SCoT, la répartition entre les trois postes de dépenses est sensiblement la même : en moyenne 86 % pour les études, 10 % pour la concertation-communication, 4 % pour l'enquête publique.



## Études<sup>(1)</sup> : le principal poste de dépenses

L'analyse porte sur deux types de documents :

- > les documents constitutifs du SCoT : rapport de présentation (diagnostic, état initial de l'environnement, document d'incidences, évaluation environnementale), projet d'aménagement et de développement durable (PADD), document d'orientations générales (DOG) ; schémas de secteur et chapitres valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) ;
- > les études thématiques complémentaires, parallèles ou destinées à être reprises dans le volet diagnostic mais réalisées indépendamment de celui-ci et faisant l'objet d'un marché spécifique : étude habitat, volet agricole, études sur les énergies renouvelables...

Il est à noter que dans un certain nombre de cas, le marché passé entre le territoire et le bureau d'études intègre d'autres prestations que la seule élaboration des études SCoT : animation des réunions internes et/ou des réunions publiques, définition et organisation de la concertation, définition et mise en œuvre des outils de communication, assistance juridique en fin de procédure... Ces missions peuvent représenter jusqu'à 20 % du marché global.

### ♦ Études SCoT : une typologie territoriale

Échantillon : 40 SCoT (dont 22 issus des résultats de l'enquête)

Le coût moyen des études de SCoT s'élève à 258 183 € pour les 40 SCoT analysés, mais il faut noter que 30 de ces SCoT présentent un coût inférieur à cette moyenne tandis que 3 entrent dans la classe des coûts très élevés avec plus de 479 000 €.

#### Répartition des SCoT en fonction du coût des études

Classe	Coût des études (€)	Nombre	Part (%)
Très élevé	> 479 000	3	7,5
Élevé	270 700 à 479 000	5	12,5
Moyen	153 000 à 270 700	21	52,5
Faible	86 300 à 153 000	9	22,5
Très faible	< 86 300	2	5
<b>Total</b>		<b>40</b>	<b>100</b>

Source ETD

L'analyse montre que le coût des études dépend fortement du nombre d'habitants sur le territoire (coefficient de corrélation : 0,74<sup>(2)</sup>), notamment du nombre d'habitants vivant en zone urbaine (0,92).

Le rapport de présentation représente généralement la moitié du coût global du document et ce quel que soit son montant. Le PADD et le document d'orientations générales se partagent les 50 % restants, avec un coût supérieur pour le deuxième (29 % en moyenne).

L'analyse typologique des coûts des études des SCoT permet de distinguer, parmi les 40 SCoT, des groupes de territoires homogènes, en fonction de leur caractère plus ou moins urbain et de leur structuration. Cette typologie s'appuie principalement sur l'analyse de l'organisation en territoires vécus de l'Insee<sup>(3)</sup>. Pour la construire, 11 indicateurs ont été utilisés : en plus des 6 indicateurs correspondant à la part de population répartie selon les espaces des territoires vécus, l'analyse des coûts des études s'appuie sur le nombre de pôles urbains, le nombre de pôles d'emploi de l'espace rural, le nombre d'habitants, le nombre de ménages...

(1) L'analyse ne prend en compte que les études réalisées par les bureaux d'études et consultants, car le mode de fonctionnement et de financement des agences d'urbanisme (convention annuelle) ne permet pas de distinguer les coûts dédiés à l'élaboration du SCoT dans la convention globale passée entre le territoire et l'agence.

(2) cf. annexe 1 : Calcul du coefficient de corrélation

(3) cf. annexe 2 : Les territoires vécus de l'Insee

La typologie fait apparaître 6 types de territoires de SCoT, auxquels correspond un coût moyen des études :

- > **Le SCoT très urbain structuré** (11 territoires concernés) se caractérise par une organisation autour d'un ou deux pôles urbains qui concentrent 67 % de la population, estimée en moyenne à 115 867 habitants. Un cinquième de la population vit dans une commune périurbaine. Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 374 334 €, soit un coût moyen par habitant de 3,20 €.

<b>SCoT très urbain structuré</b>  Coût moyen des études TTC = 374 334 € Coût par habitant = 3,20 € Coût par ménage = 8 €	<b>Nombre de SCoT</b>	11
	Nombre moyen d'habitants	115 867
	Diversité territoriale <sup>(4)</sup>	2,4
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	1,2
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	67 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	20 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	13 %
	Nombre moyen de pôles ruraux	0
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans une aire d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans les autres communes de l'espace rural	1 %

- > **Le SCoT très urbain dépendant d'un pôle extérieur métropolitain** (6 territoires) se caractérise par l'absence de pôle urbain sur son territoire (ville centre), tandis que 47 % de la population vit dans l'aire urbaine d'un pôle extérieur au territoire de taille métropolitaine (Paris, Bordeaux, Nice...). Il est caractérisé par une forte périurbanisation (51 %). Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 242 694 €, soit un coût moyen par habitant de 2,90 €.

<b>SCoT très urbain dépendant d'un pôle métropolitain</b>  Coût moyen des études = 242 694 € Coût par habitant = 2,90 € Coût par ménage = 7,90 €	<b>Nombre de SCoT</b>	6
	Nombre moyen d'habitants	83 532
	Diversité territoriale	2
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	0
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	47 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	51 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	2 %
	Nombre moyen de pôles ruraux	0
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	0 %

(4) Le coefficient de diversité territoriale, qui varie de 0 à 4, traduit l'hétérogénéité du territoire en matière d'espaces géographiques.

- > **Le SCoT urbain structuré** (15 territoires) se caractérise par une organisation autour d'un ou deux pôles urbains qui concentrent la moitié de la population urbaine, tandis que 23 % de la population vit dans la couronne périurbaine. Le reste de la population se répartit en majorité dans l'espace rural : 4 % dans les pôles d'emploi ruraux et 16 % dans les autres communes. Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 214 084 €, soit un coût moyen par habitant de 2,30 €.

<b>SCoT urbain structuré</b>  Coût moyen des études = 214 084 € Coût par habitant = 2,30 € Coût par ménage = 5,80 €	<b>Nombre de SCoT</b>	15
	Nombre moyen d'habitants	91 730
	Diversité territoriale	2,1
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	1,3
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	49 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	23 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	8 %
	Nombre moyen de pôles ruraux	1,4
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	4 %
	Part moyenne de population vivant dans une aire d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans les autres communes de l'espace rural	16 %

- > **Le SCoT périurbain** (2 territoires) se caractérise par sa polarisation par un pôle urbain éloigné. De ce fait, deux tiers des habitants du territoire vivent dans une couronne périurbaine, tandis que l'espace rural est polarisé par un ou deux pôles d'emploi ruraux qui concentrent environ 17 % de la population. Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 116 259 €, soit un coût moyen par habitant de 2,50 €.

<b>SCoT périurbain</b>  Coût moyen des études = 116 259 € Coût par habitant = 2,50 € Coût par ménage = 6,60 €	<b>Nombre de SCoT</b>	2
	Nombre moyen d'habitants	46 907
	Diversité territoriale	1
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	0
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	0 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	66 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	6 %
	Nombre moyen de pôles ruraux	1,5
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	17 %
	Part moyenne de population vivant dans une aire d'emploi de l'espace rural	0 %
	Part moyenne de population vivant dans les autres communes de l'espace rural	12 %



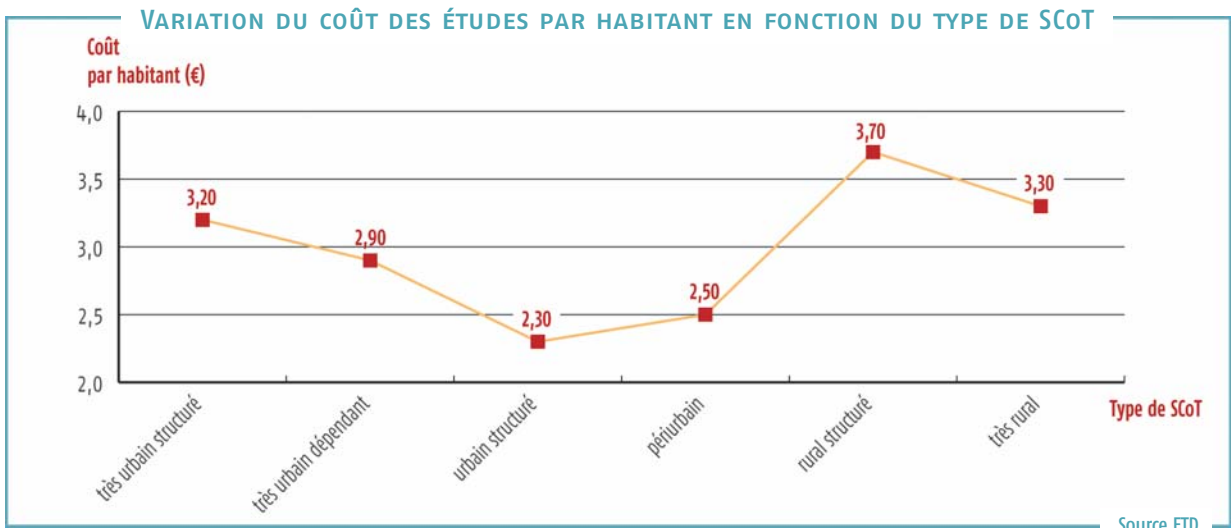
- > **Le SCoT rural structuré** (2 territoires) se caractérise par un territoire morcelé en espaces géographiques distincts, accueillant une forte population, supérieure en moyenne à 100 000 habitants. Le territoire s'organise autour d'un ou plusieurs pôles urbains de petite taille et de pôles d'emploi ruraux, qui concentrent seulement 37 % de la population, contre 43 % disséminé dans les autres communes de l'espace rural. Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 371 149 €, soit un coût moyen par habitant de 3,70 €.

<b>SCoT rural structuré</b>  Coût moyen des études = 371 149 € Coût par habitant = 3,70 € Coût par ménage = 9 €	<b>Nombre de SCoT</b>	2
	Nombre moyen d'habitants	100 219
	Diversité territoriale	3,5
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	1,5
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	22 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	10 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	10%
	Nombre moyen de pôles ruraux	3
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	15 %
	Part moyenne de population vivant dans une aire d'emploi de l'espace rural	1 %
	Part moyenne de population vivant dans les autres communes de l'espace rural	43 %

- > **Le SCoT très rural** (4 territoires) se caractérise par sa polarisation autour de deux ou trois pôles d'emploi ruraux, qui concentrent 42 % de la population, tandis que 40 % vit dans d'autres communes de l'espace rural. Pour ce territoire, le coût moyen des études est de 126 357 €, soit un coût moyen par habitant de 3,30 €.

<b>SCoT très rural</b>  Coût moyen des études = 126 357 € Coût par habitant = 3,30 € Coût par ménage = 8,40 €	<b>Nombre de SCoT</b>	4
	Nombre moyen d'habitants	38 191
	Diversité territoriale	1,7
	Nombre moyen de pôles urbains sur le territoire	0
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôle(s) urbain(s)	2 %
	Part moyenne de population vivant dans une couronne périurbaine	10 %
	Part moyenne de population vivant dans une commune multipolarisée	2 %
	Nombre moyen de pôles ruraux	2,3
	Part moyenne de population vivant dans un ou plusieurs pôles d'emploi de l'espace rural	42 %
	Part moyenne de population vivant dans une aire d'emploi de l'espace rural	4 %
	Part moyenne de population vivant dans les autres communes de l'espace rural	40 %

L'analyse du coût des études par habitant montre un effet d'économie d'échelle, suivant le type de SCoT. Le SCoT urbain structuré et le SCoT périurbain ont le coût le plus bas par habitant avec respectivement 2,30 € et 2,50 €. À l'inverse, ce sont les SCoT ruraux qui présentent les coûts par habitant les plus élevés : 3,30 € pour le SCoT très rural et 3,70 pour le SCoT rural structuré.



### ♦ Études complémentaires : les thèmes des déplacements et du foncier privilégiés

#### Échantillon : 20 SCoT

Environ 40 % des SCoT enquêtés ont réalisé des études complémentaires : en moyenne deux, pour un coût unitaire moyen de 50 000 €. Ces études répondent à plusieurs besoins :

- > apporter des éléments sur une thématique peu ou insuffisamment traitée jusqu'alors,
- > approfondir une problématique locale présentant des enjeux forts pour le territoire,
- > anticiper les mutations liées à l'arrivée d'un nouvel équipement, d'une nouvelle infrastructure, etc.

Parmi les principaux domaines concernés par l'élaboration d'études complémentaires, par ordre décroissant :

- > la mobilité, les déplacements, les transports : études liées aux flux (ex. enquête ménage déplacement), à l'impact de la construction ou de la transformation d'une infrastructure majeure (ex. arrivée d'une autoroute), plan global de déplacements...
- > le foncier, l'organisation de l'espace : diagnostic des zones à enjeu foncier, étude de l'occupation des sols...
- > l'environnement, les paysages : profil environnemental, étude paysagère, schéma éolien...
- > l'agriculture : diagnostic agricole, étude d'un secteur particulier (ex. la viticulture)...

#### Coût moyen des études complémentaires par thématique

Thématique de l'étude	Nombre d'études	Coût moyen (€)
Mobilité / transports / déplacements	9	104 350
Foncier / organisation de l'espace	8	49 909
Environnement / paysage	6	55 932
Agriculture	6	25 153
Commerce	4	52 128
Pré-diagnostic	4	21 331
Habitat	3	43 876
Démographie	3	3 532
Développement économique	2	22 611

Source ETD

## Frais de fonctionnement et salaires : une grande variabilité entre les territoires

### ♦ Fonctionnement : l'influence de la structure porteuse

Échantillon : 22 SCoT

Les frais moyens de fonctionnement annuels s'élèvent à 65 107 € pour les 22 SCoT analysés, mais il faut noter que 15 de ces territoires présentent un coût inférieur à cette moyenne tandis que 2 entrent dans la classe des coûts très élevés avec plus de 177 827 €.

#### Répartition des SCoT en fonction des frais de fonctionnement annuels

Classe	Frais de fonctionnement par année (€)	Nombre de SCoT	%
Très élevé	> 177 827	2	9,1
Élevé	Entre 62 076 et 177 827	5	22,7
Moyen	Entre 21 670 et 62 076	8	36,4
Faible	Entre 7 565 et 21 670	6	27,3
Très faible	< 7 565	1	4,5
<b>Total</b>		<b>22</b>	<b>100</b>

Source ETD

L'analyse des coûts de fonctionnement ne montre pas de corrélation avec les facteurs quantitatifs de type population, densité. Ces coûts semblent plutôt liés au type de structure porteuse. Ainsi, les syndicats mixtes ont globalement des frais plus importants en termes de fonctionnement que les communautés de communes et d'agglomération. Une explication possible est que souvent le syndicat mixte a été créé pour porter le SCoT et toutes les dépenses lui sont imputables.

#### Coûts de fonctionnement et compétences de la structure porteuse

Les communautés urbaines, d'agglomération et de communes possèdent plusieurs compétences obligatoires et facultatives définies par les lois et les règlements. Le syndicat chargé de l'élaboration du SCoT peut lui aussi avoir comme compétences tout ce que ses membres - eux-mêmes compétents - décident de lui confier (transports, action foncière, habitat...). De ce fait, la pluralité de compétences rend complexe l'analyse des coûts de fonctionnement, car il est difficile de distinguer dans l'ensemble des coûts de fonctionnement ce qui est imputable au SCoT : location des locaux, assurances, matériel, mobilier...

### ♦ Ingénierie-salaires : une majorité de directeurs

Échantillon : 26 SCoT

Les frais salariaux annuels s'élèvent à 47 528 € pour les 26 territoires de SCoT répondants, qui se répartissent de manière équilibrée de part et d'autre de la moyenne.

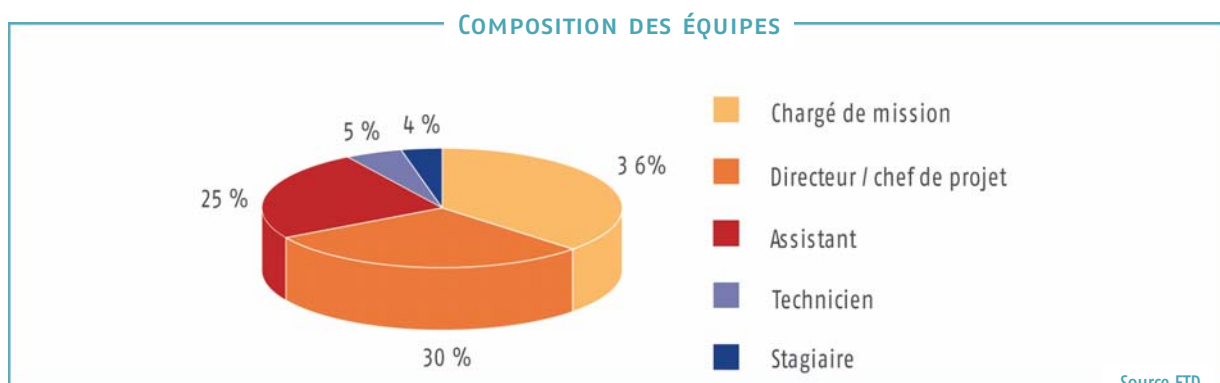
Répartition des SCoT en fonction des frais salariaux annuels

Classe	Frais salariaux par année (€)	Nombre de SCoT	Part (%)
Élevé	> 54 534	10	38,5
Moyen	Entre 30 775 et 54 534	8	30,8
Faible	Entre 17 367 et 30 775	7	26,9
Très faible	< 17 367	1	3,8
<b>Total</b>		<b>26</b>	<b>100</b>

Source ETD

L'analyse des frais salariaux ne montre pas de corrélation (positive ou négative) avec le coût des études. Autrement dit, aucun lien n'est observé entre les investissements financiers en matière d'ingénierie et en matière d'études.

Les 26 structures porteuses rassemblent au total 81 salariés qui se répartissent entre différentes fonctions : 30 chargés de mission, 24 directeurs ou chef de projet, 20 assistants, 4 techniciens et 3 stagiaires.



La configuration la plus courante est le binôme « directeur-assistant », cité par cinq territoires. Viennent ensuite le binôme « chargé de mission-assistant », le chargé de mission seul et le directeur seul, tous cités par quatre territoires.

## Concertation-communication, enquête publique, autres frais : l'impact des choix du maître d'ouvrage

Globalement, la concertation et l'enquête publique sont des postes de dépenses moins conséquents puisque les deux cumulés ne représentent en moyenne que 16 % du coût des études. Néanmoins, ils sont directement liés aux choix que le maître d'ouvrage fait pour leur organisation : nombre d'expositions ou de réunions publiques, nombre de points d'enquête... C'est donc une réflexion qui peut être menée très en amont de la démarche. Par ailleurs, selon les territoires, l'analyse montre que nombre de frais annexes peuvent venir s'ajouter au budget (achat de données, frais de publication...).

### Concertation et communication : des choix différents en matière d'organisation et de modalités de mise en œuvre

#### Échantillon : 18 SCoT

Le coût moyen lié à la concertation et à la communication est de 68 289 €. Mais ce chiffre masque de profondes disparités entre les territoires, puisque parmi le panel les coûts s'échelonnent de 2 200 € à 500 000 €. Seuls 5 SCoT dépassent cette moyenne, parmi lesquels 4 ont investi au moins 100 000 €, tandis que 13 territoires présentent des coûts inférieurs.

#### Répartition des SCoT en fonction des coûts de la concertation

Classes	Coût de la concertation (€)	Nombre de SCoT	Part (%)
Très élevé	> 200 900	1	5,6
Élevé	57 700 à 200 900	4	22,2
Moyen	16 500 à 57 700	7	38,9
Faible	4 700 à 16 500	5	27,8
Très faible	< 4 700	1	5,6
<b>Total</b>		<b>18</b>	<b>100</b>

Source ETD

En aucun cas ces résultats ne renvoient à l'ampleur ou la qualité de la concertation menée par les territoires. Ils traduisent seulement des choix différents en matière d'organisation de la concertation (internalisation / externalisation) et de modalités mises en œuvre.

Parmi les modalités de concertation les plus citées par les 14 SCoT les ayant détaillées, on retrouve :

- > la publication de documents de communication : 14 SCoT
- > la mise en place d'un site internet : 14 SCoT
- > l'organisation de réunions publiques : 13 SCoT
- > la réalisation d'expositions : 13 SCoT
- > la diffusion d'avis d'information et articles dans la presse locale : 12 SCoT
- > la mise à disposition d'un registre d'avis : 9 SCoT
- > la réalisation d'une enquête auprès de la population : 4 SCoT

Les coûts varient également beaucoup à l'intérieur de chaque poste, comme le montre le tableau suivant.

#### Détail des coûts pour chaque modalité de concertation et communication

Modalités de concertation / communication	Mode de réalisation	Coût minimum - coût maximum (€)	Coût moyen (€)
Réunions publiques	En interne	100 - 1 000	600
	Appel à un bureau d'études / consultant	1 800 - 12 000	8 500
Expositions	Conception en interne	500 - 7 500	3 800
	Conception en externe - agence de communication	3 300 - 16 200	10 500
Site internet	Créé pour le SCoT	3 000 - 10 300	6 200
	Réaménagé	-	4 000 <sup>(5)</sup>
Enquête		4 000 - 10 000	7 000
Documents de communication (lettres...)	Tirages variables	210 - 27 400	8 900

Source ETD

Les coûts de la concertation-communication sont fortement dépendants du nombre d'habitants (coefficient de corrélation : 0,95) et du nombre de communes (0,94).

Les territoires présentant les coûts les plus élevés ont mené des politiques ambitieuses en matière de concertation et d'information : multiplication des supports de communication, réalisation d'une enquête auprès de la population et/ou des élus, diffusion de documents de communication à plus de 100 000 exemplaires.

## Enquête publique : le poids du défraiement des commissaires enquêteurs

### Échantillon : 13 SCoT

Le coût moyen de l'enquête publique est de 16 793 €. Parmi les 13 SCoT, les coûts s'échelonnent de 1 947 € à 64 000 €. Mais la moyenne est pondérée vers le haut par 3 SCoT supérieurs à 43 000 €, tandis que la majorité présente des coûts inférieurs à la moyenne.

#### Répartition des SCoT en fonction des coûts de l'enquête publique

Classes	Coût de l'enquête publique (€)	Nombre de SCoT	Part (%)
Très élevé	> 43 000	1	7,7
Élevé	17 500 et 43 000	2	15,4
Moyen	7 100 et 17 500	7	53,8
Faible	2 900 et 7 100	2	15,4
Très faible	< 2 900	1	7,7
<b>Total</b>		<b>13</b>	<b>100</b>

Source ETD

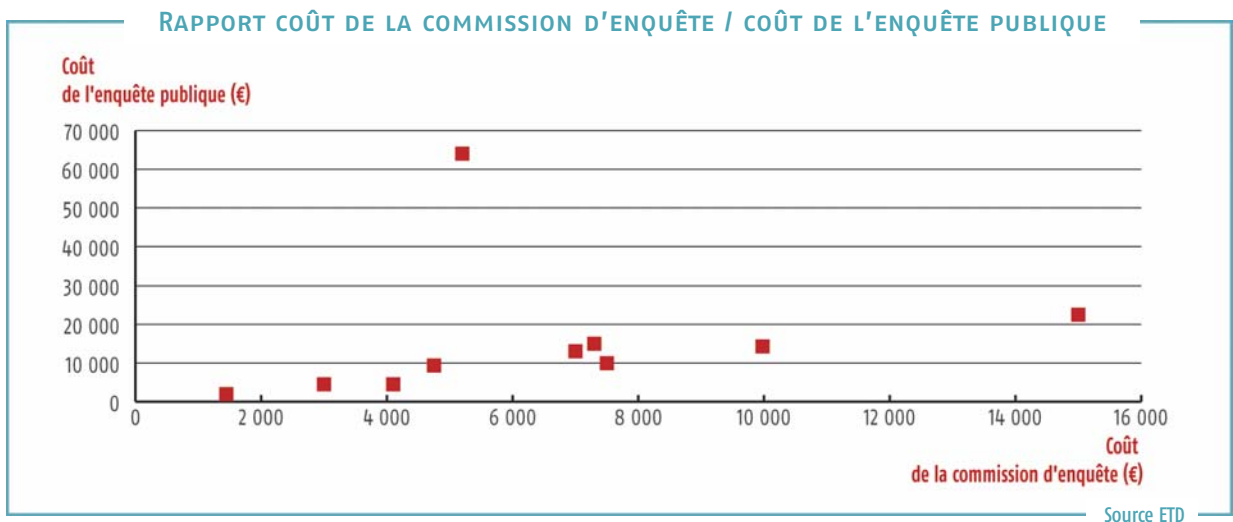
Le coût de l'enquête publique est fortement dépendant du nombre d'habitants (coefficient de corrélation : 0,85), notamment urbains (0,87), dans une moindre mesure du nombre de communes.

L'enquête publique comprend trois principaux postes de dépenses :

- > défraiement du ou des commissaires enquêteurs dans le cas d'une commission d'enquête,
- > frais des annonces légales,
- > coût de la reproduction de dossiers.

(5) Un seul SCoT

L'analyse montre que le coût de l'enquête publique dépend fortement du coût du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête (à l'exception d'un SCoT). Plus le coût de la commission d'enquête est élevé plus le coût de l'enquête publique le sera également. Le défraiement du ou des commissaires enquêteurs représente entre 50 et 75 % du prix de l'enquête publique. Les annonces légales représentent entre 18 et 28 %. Si les coûts de reproduction de dossiers ne sont pas systématiquement évoqués, ils varient beaucoup et peuvent tout de même s'élever à 36 % du coût global de l'enquête publique.



### Le pilotage de l'enquête publique

Le coût de l'enquête publique varie en fonction des choix effectués par le maître d'ouvrage de SCoT. En effet, au regard des articles R.122-10 du code de l'urbanisme et R.123-13 du code de l'environnement, c'est au maître d'ouvrage qu'il revient de choisir et d'arrêter, après consultation du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête :

- > la durée de l'enquête publique (entre un et deux mois),
- > les lieux, ainsi que les jours et heures où le public pourra consulter le dossier d'enquête et présenter ses observations sur le registre ouvert à cet effet,
- > les lieux, jours et heures où le commissaire enquêteur ou un membre de la commission d'enquête se tient à la disposition du public pour recevoir ses observations.

En revanche, c'est le président du tribunal administratif qui a la charge de décider du nombre de commissaires enquêteurs, de les désigner et de fixer le montant de leurs indemnités, qui dépendront notamment de la difficulté de leur mission.

## Autres frais : acquisition/traitement de données, accompagnement technique ou juridique...

Échantillon : 20 SCoT

D'autres frais peuvent s'ajouter à ceux évoqués précédemment : reproduction, acquisition de données, mission d'accompagnement technique ou juridique... Ils représentent en moyenne plus de 56 000 € de frais pour les 20 SCoT ayant répondu.

### Détail des coûts pour les autres frais

Coûts annexes	Coût minimum - coût maximum (€)	Coût moyen (€)
Reproduction	1 000 - 34 108	14 180
Affranchissement	300 - 8 000	2 820
Publicité	500 - 20 000	9 410
Acquisition de données	100 - 15 000	5 479
Traitement et/ou production de données	3 000 - 180 000	38 686
Mission d'accompagnement technique / de sécurisation juridique	2 000 - 80 000	34 773

Source ETD



# Conclusion

En croisant les principaux coûts avec des variables qualitatives et quantitatives qualifiant le territoire (nombre d'habitants, population urbaine, structuration urbaine...), l'analyse permet de mesurer l'impact de certains facteurs sur la variation du coût de l'élaboration d'un SCoT d'un territoire à l'autre. Ainsi, le nombre d'habitants apparaît constituer un facteur important de même que le degré d'urbanité du territoire.

Néanmoins, ces facteurs ne sauraient expliquer l'ensemble des différences observées entre des territoires présentant parfois des caractéristiques similaires. Celles-ci trouvent en effet leur réponse dans la multiplicité des facteurs en jeu, dont certains sont difficilement mesurables :

- > la complexité des problématiques et pressions auxquelles le territoire est soumis : en jouant un rôle d'amplificateur, elles peuvent générer des coûts supplémentaires (études approfondies, concertation renforcée) ;
- > l'organisation administrative du territoire : elle conditionne les moyens disponibles en termes d'assistance technique et de communication. Les EPCI, notamment urbains, apparaissent privilégiés car ils disposent souvent de ces compétences en interne et n'ont pas besoin de faire appel à un prestataire ;
- > la conduite de projet : les choix faits en la matière ont un impact fort sur le coût du SCoT. Élaboration en régie ou en externe, par une agence d'urbanisme ou un bureau d'études, sont autant de possibilités qui n'engendrent ni les mêmes types ni les mêmes volumes de coûts (frais de personnel, d'études, etc.) et dépendent de l'ingénierie disponible sur le territoire ;
- > la mobilisation politique : elle est nécessaire pour répondre à des objectifs ambitieux et suppose que le territoire s'en donne les moyens, notamment en matière de concertation et de communication et de financements. La mobilisation financière dépend autant du potentiel fiscal que de la volonté du territoire d'investir dans l'élaboration et la mise en œuvre du SCoT ;
- > le temps : il joue un rôle primordial dans l'augmentation des coûts, pour des SCoT dont la durée moyenne d'élaboration est de quatre ans. Dans cette optique, l'habitude des acteurs du territoire à travailler ensemble est un atout indéniable.

## Bibliographie

### Ouvrages

- > Le coût des SCoT, des repères pour les territoires / La Lettre du Développement Local, n°51, novembre-décembre 2007, p. 7-10.
- > **Élaboration des documents d'urbanisme.** Question n°199-200 in Projet de loi de finances initiale pour 2008, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, Transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes, aménagement, urbanisme et ingénierie publique / Assemblée Nationale, Commission des finances, de l'économie générale et du plan, 2007.-  
<[www.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/IMG/pdf/U19\\_cle066119-1.pdf](http://www.nouveaupermisdeconstruire.gouv.fr/IMG/pdf/U19_cle066119-1.pdf)>
- > **Coût des études SCoT (exemples).** Réunion du Comité Syndical du 21 avril 2005 : compte-rendu / Syndicat mixte du SCoT du Cambrésis, 2005, p. 7.-  
<[www.lecambresisenprojet.com/upload/CR-CS-210405.pdf](http://www.lecambresisenprojet.com/upload/CR-CS-210405.pdf)>
- > **La démarche SCoT-témoins.** La concertation dans l'élaboration des SCoT, actes de la journée d'échanges du 12/05/2004 / DGHUC, 2004, 25 p.-/ p.17-23.  
<[www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/reunionsechanges/pdf/cr\\_120504.pdf](http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/reunionsechanges/pdf/cr_120504.pdf)>
- > **La démarche SCoT-témoins.** Le management de l'élaboration des SCoT, actes de la journée d'échanges du 5/10/2004 / DGHUC, 2004, 34 p.-/ p.12, p.16-17, p.24.  
<[www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/reunionsechanges/pdf/management281204.pdf](http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/reunionsechanges/pdf/management281204.pdf)>
- > **Le schéma de cohérence territoriale : contenu et méthodes /** DGHUC, CERTU, FNAU.- Lyon : CERTU, juin 2003, 110 p.- (Coll. Références n° 37).

### Ressources en ligne

- > Démarche SCoT-témoins : [www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/accueil.htm](http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/actu/scot/accueil.htm)
- > Club technique des maîtres d'ouvrage de SCoT : [www.clubdesscot.org](http://www.clubdesscot.org)

### Liste de discussion

- > **agor@scot** : liste de discussion mise en place par ETD à destination de tous les acteurs des SCoT (maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, intercommunalités, territoires de projets...). La liste compte 530 membres et 2 488 messages. Les archives des échanges sont en ligne :  
<[www.projetdeterritoire.com/spip/archives\\_agorascot.php](http://www.projetdeterritoire.com/spip/archives_agorascot.php)>

# Annexes

## Annexe 1 – Calcul du coefficient de corrélation

Le calcul du coefficient de corrélation permet de définir la liaison entre deux variables. Le coefficient de corrélation est compris entre -1 et 1. Plus le coefficient est proche des valeurs extrêmes, plus la corrélation entre les variables est forte. A l'inverse, une corrélation égale à 0 signifie que les variables sont indépendantes.

## Annexe 2 – Les territoires vécus de l'Insee

Cette classification, qui repose entre autres sur la continuité de bâti, le nombre d'habitants, le nombre d'emplois et les migrations pendulaires, distingue 6 types d'espaces :

Espace à dominante urbaine

- > le pôle urbain : unité urbaine offrant plus de 5 000 emplois ;
- > la couronne périurbaine : commune de l'aire urbaine dont 40 % ou plus des actifs travaillent dans une commune du pôle urbain ;
- > la commune multipolarisée : commune dont 40 % ou plus des actifs travaillent dans plusieurs aires urbaines sans jamais atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles.

Espace à dominante rurale

- > le pôle d'emploi de l'espace rural : commune n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine et comptant 1 500 emplois ;
- > la couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural : commune n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine dont 40 % ou plus des actifs travaillent dans les communes de l'aire d'emploi de l'espace rural ;
- > les autres communes de l'espace à dominante rurale : commune n'appartenant ni à l'espace à dominante urbaine ni à l'espace à dominante rurale.

# ETD à votre service

Centre de ressources national pour la promotion du développement territorial, ETD propose un ensemble de publications et de services à destination des élus et des techniciens des collectivités et de leurs groupements. Fondés sur des travaux d'observation et d'analyse, ils visent à accompagner les territoires de projet dans leur démarche de développement et les Régions et les Départements dans leurs politiques de soutien aux territoires.

## Une méthode de travail



ETD fonde son activité sur des programmes de recherche-développement conduits avec des associations d'élus, des territoires de projet, des conseils régionaux et généraux, des ministères ou encore des organismes publics... Ces programmes sont orientés vers la production de documents méthodologiques et pédagogiques, tout particulièrement dans les domaines du développement durable, du développement économique, de l'environnement, de la planification spatiale, des services à la population, des politiques territoriales et de l'ingénierie territoriale.



Les politiques territoriales des conseils généraux



Analyse de 12 départements



## Une offre de services

ETD propose un ensemble de services. Certains sont accessibles à tous comme **Allô Territoires Services : 01 45 75 15 15**, le **site internet : projetdeterritoire.com**, les journées d'échanges, les listes de discussion professionnelles ou la diffusion d'offres d'emploi... D'autres sont réservés à ses adhérents : service documentaire, interventions à la demande, atelier d'aide à la rédaction de cahier des charges, aide au lancement de consultations...

## Contacts

Régions : **Annabelle Zimmermann**, Départements : **Annabelle Boutet**, Territoires : **Tiphaine Kervadec**  
30 rue des Favorites 75015 Paris, Tél. 01 43 92 67 67 – Fax : 01 45 77 63 63