

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE COMMISSION PERMANENTE DU LUNDI 7 JUILLET 2025

N° délibération : 2025.1035.CP	
N° Ordre : C02.01 Réf. Interne : 4547590	
Montant Proposé AE : 0,00 €	Montant Proposé AP : 0,00 €
C - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE C02 - POLITIQUE CONTRACTUELLE 302A - S'engager avec les territoires sur de nouvelles politiques de développement	

OBJET : Avis sur le projet de modification simplifiée n°1 du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de l'Isle en Périgord

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment son article L4221-3,
Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L132-7, L143-20 et R143-4,
Vu l'arrêté de la Préfète de la région Nouvelle-Aquitaine du 27 mars 2020 portant approbation du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Nouvelle-Aquitaine,
Vu l'arrêté du Préfet de la région Nouvelle-Aquitaine du 18 novembre 2024 portant approbation de la modification n°1 du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Nouvelle-Aquitaine,
Vu la délibération n°2021.1028.CP du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 17 mai 2021 portant avis sur le projet de Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Isle en Périgord,
Vu la délibération n°2021.1222.SP du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 2 Juillet 2021 relative au fonctionnement du Conseil Régional : délégations du Conseil régional à la Commission permanente,
Vu la délibération n°2023.636.CP du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 3 avril 2023 portant avis sur le projet de Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de l'Isle en Périgord,
Vu la commission GIA n°6 "Développement des territoires, santé, logement, habitat, foncier, ruralité, politique de la ville, formations sanitaires et sociales, thermalisme" réunie et consultée.

Composé de quatre intercommunalités de Dordogne (Communauté d'agglomération du Grand Périgueux, Communauté de communes Isle Vern Salembre, Communauté de communes Isle et Crempse en Périgord, Communauté de communes Isle Double Landais), le Syndicat mixte du Pays de l'Isle en Périgord porte un Schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé le 27 novembre 2023 et en assure le suivi.

Le Pays de l'Isle considère que ce SCoT « *constituait une première avancée, notable mais insuffisante, vers la trajectoire ZAN [zéro artificialisation nette]. Il a été élaboré dans un cadre réglementaire mouvant, et dans l'attente d'un objectif chiffré précis fixé par le SRADDET « ZANisé ».* »

C'est pourquoi son comité syndical a décidé, comme le permet la loi, de prescrire en 2024 une procédure de **modification simplifiée** (démarche d'évolution partielle, plus légère qu'une révision) **afin que le SCoT prenne en compte la trajectoire de sobriété foncière** fixée par la Loi Climat et Résilience et le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Nouvelle-Aquitaine qui la décline au niveau régional.

Le Pays de l'Isle a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine par courrier du 5 mai 2025 pour avis sur le projet de modification du SCoT arrêté par son Comité syndical le 16 avril 2025, avant son approbation définitive.

Cette sollicitation est une obligation, la Région étant désignée par le code de l'urbanisme comme une « personne publique associée » (PPA) à l'élaboration et aux procédures d'évolution des SCoT. Sans réponse de la Région, son avis serait réputé favorable.

Document de planification multithématique, pivot entre le SRADDET et les documents d'urbanisme locaux, le SCoT a un **rôle essentiel dans l'atteinte des objectifs régionaux** définis par le SRADDET.

Avec l'entrée en application du SRADDET le 27 mars 2020, le suivi des SCoT (et, pour les territoires non encore engagés dans une démarche de SCoT, le suivi des Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI)) constitue un axe fort de la politique d'aménagement du territoire de la Région.

Engagée le 13 décembre 2021, la modification n°1 du SRADDET portant sur les domaines de la gestion économe de l'espace et de la lutte contre l'artificialisation des sols, du développement et de la localisation des constructions logistiques et de la prévention et de la gestion des déchets, a été adoptée par le Conseil régional le 14 octobre 2024 et approuvée le 18 novembre 2024.

L'analyse s'appuie sur le contenu du SRADDET modifié, le SCoT étant tenu de prendre en compte ses nouvelles dispositions sur le volet de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols. **Considérant le caractère limité de l'évolution du SCoT, cette analyse est essentiellement circonscrite à ce volet thématique.** La Région n'est pas appelée ici à porter un regard global sur la stratégie d'aménagement et de développement durable du SCoT, même si plusieurs déterminants ou conséquences de la dynamique de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, méritent d'être commentés et sont intégrés au cœur de l'analyse.

Il revient à la Commission permanente de rendre cet avis au nom de la Région, dans le cadre de la présente délibération.

Après analyse et **sur la base des objectifs et des règles du SRADDET**, la Région formule ci-après un certain nombre d'observations et de recommandations détaillées sur le projet de modification du SCoT.

AVIS

En premier lieu, la Région salue la démarche du Syndicat mixte du Pays de l'Isle et de ses collectivités membres de modifier le SCoT récemment approuvé dans l'objectif de renforcer la trajectoire de sobriété foncière du territoire.

Ce sujet avait été au cœur des **deux avis « très réservés » rendus, en 2021 et 2023**, sur le projet de SCoT alors en cours d'élaboration. Deux avis qui, tout en saluant un grand nombre de mesures positives, pointaient les « *limites relatives à la cohérence du développement urbain et à la gestion économe de l'espace, à la fois préjudiciables à l'atteinte des objectifs de développement durable du SCoT et des objectifs régionaux du SRADDET* ».

Dans le cadre de cette modification simplifiée, le SCoT programme une réduction de la consommation d'espaces et de lutte contre l'artificialisation sols, s'inscrivant dans la trajectoire régionale du SRADDET (-52% sur la décennie 2021-2031 par rapport à 2011-2021 et - 30% sur les deux décennies suivantes). En outre, l'évolution du nombre d'hectares urbanisables entre la première version du SCoT arrêté en 2021 (plus de 1200 ha), celle du SCoT approuvé en 2023 (790 ha) et la version soumise à modification (575 ha) témoigne des **efforts importants** consentis par les collectivités membres du Syndicat.

Toutefois, le SCoT ne précise pas, par secteur géographique, la répartition des volumes fonciers maximaux urbanisables et a parallèlement maintenu des objectifs de construction neuve élevés, ainsi que des tailles de terrain à bâtir très importantes en dehors des principales agglomérations. Une combinaison qui interroge la mise en œuvre effective de la dynamique de réduction de l'étalement urbain.

Au surplus, les infléchissements d'importance préconisés par la Région dans ses précédents avis pour limiter la dispersion de l'urbanisation et privilégier le confortement des villes et bourgs structurants n'ont été qu'insuffisamment pris en compte, remettant ainsi en question la cohérence du développement urbain pourtant indispensable dans cette partie centrale du Périgord depuis longtemps soumise à des phénomènes de mitage.

Considérant la contribution du projet de modification du SCoT à l'atteinte de la trajectoire de sobriété foncière régionale du SRADDET, la Région formule un avis favorable, assorti d'une réserve tenant à l'importance des précisions nécessaires à la bonne mise en œuvre de ces objectifs et à la cohérence du développement urbain à venir. L'avis est également assorti de recommandations.

Dans ce cadre, la Région encourage le Pays de l'Isle en Périgord à prendre en compte les observations et recommandations détaillées ci-après et à se donner les moyens de mettre en œuvre et suivre sa stratégie d'aménagement.

Observations et recommandations relatives au développement urbain durable, à la gestion économe de l'espace et à la cohésion territoriale

La modification du SCoT du Pays de l'Isle en Périgord a conduit à revoir substantiellement plusieurs paragraphes du schéma, bien identifiables grâce à une notice explicative et un tableau comparant la version approuvée en 2023 et la version modifiée. La Région remercie le Syndicat pour cette attention qui facilite la lisibilité et la compréhension des changements opérés.

Les principaux éléments ajustés sont ceux qui expriment la trajectoire chiffrée de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le SCoT a utilisé la donnée d'occupation du sol régionale (OCS), qui estime à 1198 hectares le volume de surfaces naturelles, agricoles et forestières transformées en espaces urbanisés entre 2011 et 2021 sur son périmètre.

Sur cette base, le SCoT programme une consommation d'espaces maximale de **575 hectares sur 2021-2031** (-52% par rapport à 2011-2021), puis 402 hectares sur 2031-2041 (réduction supplémentaire de 30%) et 281 hectares jusqu'en 2050 (réduction supplémentaire de 30%).

Dans le SCoT approuvé en 2023, la consommation maximale était limitée à 790 hectares sur 10 ans, soit un volume sensiblement plus important. En outre, le SCoT ne prévoyait pas d'accélération des efforts au fil du temps.

Cette modération supplémentaire porte autant sur l'urbanisation à vocation résidentielle (passage de 570 hectares à 416 hectares pour 2021-2031) que sur l'urbanisation à vocation économique et d'équipements (passage de 220 à 159 hectares pour 2021-2031).

La Région salue l'amélioration de la trajectoire de sobriété foncière projetée par le SCoT, qui contribue désormais nettement à l'atteinte des objectifs chiffrés de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du SRADET. Elle devrait permettre de préserver une plus grande part du capital naturel, agricole et forestier qui participe à la richesse paysagère du Pays de l'Isle, à son dynamisme économique et touristique, à sa souveraineté alimentaire et à sa capacité de résilience face aux risques accrus par le changement climatique.

Cependant, les volumes maximums de foncier urbanisables, qui donnent corps à cette trajectoire, ne sont territorialisés qu'en matière de foncier économique, par EPCI. Les volumes dédiés à l'habitat, ainsi que la consommation globale toutes fonctions confondues, ne sont pas précisés autrement qu'à l'échelle du Pays tout entier, dans la pièce prescriptive du SCoT. Si ces éléments sont bien présents dans la délibération du Comité syndical, il apparaît indispensable de les intégrer dans le SCoT lui-même pour assurer son opérationnalité et la capacité des 4 intercommunalités à le décliner de manière équitable et cohérente.

Au surplus, les facteurs déterminants dans la maîtrise du rythme d'urbanisation n'ont été que peu remaniés :

- Le SCoT table toujours sur une projection de croissance démographique de +0,7% par an qui, comme déjà évoqué dans les avis de 2021 et 2023, apparaît difficilement atteignable, et de moins en moins réaliste au regard des données de l'INSEE les plus récentes (+0,1% par an sur 2015-2021).
- Le SCoT a rehaussé son estimation du besoin en logements supplémentaires sur la décennie en cours, qui est évalué à plus de 10600 logements contre 9400 dans le SCoT approuvé en 2023.
- S'il a parallèlement augmenté positivement le nombre de logements vacants à réinvestir pour répondre à ce besoin, la production neuve sur la décennie 2021-2031 serait supérieure à celle, déjà conséquente, programmée en 2023.
- Les densités de logements minimales prévues par le SCoT sont maintenues, et toujours très modérées en dehors des centres agglomérés : 12 logements à l'hectare dans le tissu urbain périphérique de Périgueux, 10 logements à l'hectare dans les pôles de la vallée de l'Isle, 8 logements à l'hectare dans les pôles les plus

éloignés de la vallée, 7 logements à l'hectare dans les communes rurales de la vallée, 6 logements à l'hectare en dehors de la vallée (soit des tailles de terrain d'environ 1600 m²).

- Les objectifs de production de logements, territorialisés par EPCI et par grand secteur géographique, ne précisent pas quelle part du développement est projetée au sein des pôles, ce qui ne permet pas d'évaluer si leur rôle sera ou non conforté dans l'organisation territoriale future.

Par ailleurs, la Région considère que les marges de progression sont très conséquentes en matière de transition des formes bâties, notamment résidentielles, pour économiser de l'espace tout en maintenant une bonne qualité d'usage et des espaces végétalisés agréables. Elle relève que les centralités historiques du Périgord présentent traditionnellement, donc aussi au plan patrimonial, une plus grande optimisation de l'espace (maisons de bourgs avec jardin à l'arrière...) que beaucoup d'opérations nouvelles.

Au-delà, plusieurs des recommandations formulées par la Région en 2021 puis 2023 pour améliorer la cohérence du développement urbain et orienter plus clairement sa localisation n'ont pas ou peu été reprises dans le SCoT. Les dispositions du SCoT ne permettent toujours pas de garantir que la programmation de logements proposée confortera effectivement :

- Au sein de chaque intercommunalité, le poids démographique relatif des villes et bourgs structurants qui animent les espaces de vie et offrent des services essentiels.
- Au sein de chaque commune, le ou les bourgs-centres, équipés en services ou susceptibles dans le futur de développer une offre effective de proximité, plutôt que les hameaux.

L'ajout, dans la section applicable aux communes rurales, d'une disposition relative aux hameaux recommandant d'y limiter le nombre de nouvelles constructions, est à ce titre encourageante mais mériterait d'être clarifiée, précisée, renforcée et étendue à l'ensemble du Pays de l'Isle.

Enfin, dans une logique d'articulation habitat-services-mobilités-emploi, des précisions supplémentaires concernant les espaces économiques à prioritairement développer mériteraient d'être apportées. La cartographie de l'armature économique, présente dans la version soumise à l'avis de la Région en 2023, a disparu du Document d'orientation et d'objectifs (DOO), tandis que l'ensemble des cartes de la pièce stratégique du SCoT (PADD) sont malheureusement illisibles dans la version communiquée.

La Région, tout en saluant la trajectoire affichée de réduction du rythme d'urbanisation sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, principal objet de la présente modification du SCoT, émet donc une réserve au regard :

- Des précisions nécessaires à la traduction effective de la trajectoire de sobriété foncière au niveau intercommunal.
- De la capacité incertaine à atteindre effectivement les objectifs quantitatifs visés et à changer le modèle d'aménagement vers plus d'optimisation de l'espace, en l'état des dispositions formulées pour éviter et réduire les besoins d'extension urbaine.
- Du risque de dispersion au sein du territoire des plus de 1200 hectares d'urbanisation possibles jusqu'en 2050, susceptible d'affaiblir les villes et les bourgs qui animent les espaces de vie, d'accroître l'éloignement des habitants aux services et commerces, de dégrader le cadre de vie et les finances publiques.

Elle considère ainsi que le projet de modification simplifiée proposé constitue un palier important vers la sobriété foncière, nécessitant néanmoins des ajustements pour rendre encore plus effective l'atteinte de cet objectif. Pour lever cette réserve, elle **recommande** a minima de :

- Territorialiser dans la pièce prescriptive du SCoT les objectifs de consommation d'espaces globale et de consommation à vocation résidentielle par intercommunalité et, pour aller plus loin, par niveau d'armature, pour une déclinaison plus efficiente.
- Introduire davantage la notion réglementaire d'artificialisation des sols, distincte et complémentaire de celle de consommation d'espaces, et préciser plus clairement que les objectifs de sobriété foncière après 2031 sont exprimés à la fois en termes d'artificialisation des sols et en termes de consommation d'espaces.
- Réinterroger les projections démographiques et la programmation de logements neufs, pour des objectifs plus raisonnables, donnant de meilleures chances à la remobilisation du bâti vacant et permettant de limiter les déséquilibres de développement entre communes.
- Rehausser les objectifs de densité minimale de logements en particulier pour les périphéries de ville et les secteurs ruraux, ce pour accompagner une évolution de la manière de bâtir plus respectueuse des formes traditionnelles et plus adaptée aux enjeux et besoins d'aujourd'hui et de demain.
- Demander explicitement aux documents d'urbanisme de conforter le poids démographique relatif des pôles de l'armature du SCoT par la répartition de l'offre de logements au sein du territoire.
- Demander explicitement aux documents d'urbanisme de prioriser le développement des logements, services et activités au sein des bourgs-centres des communes ou en continuité directe. En corollaire, il conviendrait de prescrire plus clairement un principe d'évitement d'extension des hameaux (qui pourront cependant évoluer par réhabilitation, construction d'une dent creuse pleinement enserrée dans le tissu urbain, réponse aux besoins de logements/locaux des agriculteurs...).
- Intégrer une carte d'armature économique lisible, pour spatialiser les choix de développement économique et orienter l'action publique, en privilégiant l'essor des sites accessibles en transport collectif ou en modes actifs.

La Région rappelle que, comme exprimé dans ses précédents avis, elle souscrit globalement à la vision d'aménagement du territoire proposée dans le projet collectif et partagé qu'est le SCoT : placer l'économie et l'emploi au cœur des priorités, conforter l'armature territoriale dans toutes ces composantes y compris les bourgs ruraux, renforcer la qualité de vie et l'insertion paysagère des espaces bâtis, accélérer la transition énergétique et préserver et valoriser les richesses naturelles.

Sa réserve porte essentiellement sur le chemin tracé pour y parvenir. Les recommandations précédentes visent ainsi à mobiliser tout le potentiel du document de planification stratégique qu'est le SCoT, en affinant certains des équilibres territoriaux qu'il vise et en le dotant de mesures plus fortes, que la Région juge essentielles à la réussite du projet de territoire du Pays de l'Isle en Périgord.

Après en avoir délibéré,

La COMMISSION PERMANENTE décide :

- de FORMULER un avis favorable assorti d'une réserve sur le projet de modification simplifiée n°1 du Schéma de cohérence territoriale du Pays de l'Isle en Périgord, tel qu'exposé dans le corps de la présente délibération.

Décision de la commission permanente :

Le Président du Conseil Régional,

Adopté à l'unanimité des suffrages
exprimés

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alain Rousset', is written over a horizontal line.

ALAIN ROUSSET