



DÉLIBERATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE COMMISSION PERMANENTE DU LUNDI 29 SEPTEMBRE 2025

N° délibération : 2025.1349.CP	
N° Ordre : C02.09 Réf. Interne : 4667789	
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 Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Charente E Limousin

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°2021.1222.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 commission GIA n°6 "Développement des territoires, santé, logement, habitat, foncier, ruralité, politique de la ville, formations sanitaires et sociales, thermalisme" réunie et consultée,

Par délibération du 7 décembre 2020, le Syndicat mixte « Charente e Limousin » a décidé de prescrire l'élaboration d'un Schéma de cohérence territoriale (SCoT), première démarche de planification à grande échelle sur ce territoire étendu entre Haute-Vienne et Charente.

Après plusieurs années de travail, le Syndicat mixte a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine par courrier du 8 juillet 2025 pour avis sur le projet de SCoT arrêté par délibération du 7 juillet 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 des SCoT. Sans réponse de la Région, son avis serait réputé favorable.

Document de planification multithématique, pivot entre le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les documents d'urbanisme locaux, le SCoT joue 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.

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 SCoT.

AVIS

En premier lieu, **la Région value la démarche** du Syndicat mixte et de ses trois intercommunalités membres (Communautés de communes Charente Limousine, Porte Océane du Limousin, Ouest Limousin) d'élaborer en commun un SCoT pour orienter leurs différentes politiques publiques et notamment les documents d'urbanisme. Elles se donnent ainsi les moyens de porter une politique harmonieuse et durable d'aménagement du territoire, sur un espace interdépartemental aux enjeux partagés, dans la continuité du contrat de développement et de transitions pour lequel elles coopèrent avec la Région.

Le projet de SCoT, fondé sur un travail d'analyse et de réflexion conséquent, entend appuyer le développement de Charente E Limousin sur son armature territoriale dans une logique de gestion économe en espace, accompagner la transition écologique, définir une politique de l'habitat solidaire, offrir un accès facilité aux services et équipements, protéger et mettre en valeur le cadre de vie, renforcer l'attractivité économique.

Ces grands objectifs devraient conduire les politiques locales et notamment les politiques d'urbanisme à **s'inscrire davantage dans les transitions économiques, écologiques et énergétiques, agricoles et alimentaires, sociales et territoriales** qui constituent le cap visé par le SRADDET.

La pièce prescriptive qui traduit cette stratégie du SCoT fourmille de mesures intéressantes, parfois exemplaires et souvent illustrées dans un souci de pédagogie, mais trop régulièrement dépourvues de portée ou susceptibles d'être contournées.

Pour la Région, la construction de ce premier SCoT constitue certainement un pas majeur dans le double contexte de perte d'habitants et d'emplois et d'étalement / dispersion de l'urbanisation.

Néanmoins, en l'état, plusieurs manques font porter les **risques** suivants : consommation d'espaces supérieure à la trajectoire ambitieuse visée par le Syndicat, production de logements neufs déséquilibrée et dispersée, affaiblissement du commerce de centralité, maintien d'une dépendance forte à l'automobile et atteintes aux continuités écologiques.

Partageant l'ambition de revitalisation portée par le SCoT, la Région, en proposant des inflexions supplémentaires du modèle d'aménagement résidentiel, économique et commercial du territoire, entend améliorer sa qualité de vie et son attractivité en misant sur un maillage de villes et de bourgs dynamiques et agréables et sur des richesses naturelles préservées.

Considérant la plus-value du projet stratégique du SCoT pour accélérer les transitions mais aussi l'importance des précisions attendues en matière de gestion économe de l'espace, de cohérence du développement urbain et de l'offre en logements, d'urbanisme commercial, de mobilités ainsi qu'en matière de biodiversité, la Région formule un avis réservé, assorti de recommandations ciblées sur plusieurs thématiques.

Dans ce cadre, la Région encourage le Syndicat mixte 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

• Concernant l'armature territoriale et l'habitat

Le SCoT Charente E Limousin propose une vision structurée de son territoire, autour du pôle principal de Saint-Junien, de 8 pôles d'équilibre (Chasseneuil-sur-Bonnieure, Terres de Haute Charente, Confolens, Rochechouart, et le pôle en réseau de Saint-Mathieu, Cussac, Oradour-sur-Vayres et Saint-Laurent-sur-Gorre), de 8 pôles de proximité, de 11 communes attractives dites « résidentielles » et enfin de 59 communes rurales.

La Région salue et soutient l'objectif du SCoT d'un maintien du nombre d'habitants, infléchissant une tendance longue de perte de population (72.000 en 2021 contre 73.000 en 2010 et 82.000 en 1968) essentiellement dans la partie centrale, les bordures ouest et est bénéficiant davantage de la proximité d'Angoulême et de Limoges.

Ce retour à l'équilibre, loin de constituer un statu quo, nécessite d'accueillir de nouveaux habitants face au vieillissement de la population, et de produire de nouveaux logements dans un contexte de baisse du nombre de personnes par ménage.

Le SCoT estime ainsi son besoin de logements supplémentaires à presque 9.000 logements pour 20 ans. 3.300 logements seraient obtenus par renouvellement du parc ou par remobilisation de résidences secondaires et de logements vacants pour de la résidence principale, permettant de réduire à 5.700 le besoin de logements neufs à produire sur la période 2026-2046. L'ambition du SCoT, positive, est de compenser le flux continu de développement des logements vacants, dont la part est passée de 10,6% du parc en 1999 à 13,3% en 2021, en visant un taux inférieur ou égal à 10,7% en 2046.

Alors qu'entre 1999 et 2021, pour maintenir la population du territoire, le parc de résidences principales a dû croître de moins de 200 résidences principales en moyenne annuelle, la projection par le SCoT d'un besoin de plus de 280 logements neufs par an (auxquels s'ajoutent les logements réinvestis) peut interroger. Le SCoT justifie ce besoin conséquent par l'hypothèse, discutable, d'une accélération nette du phénomène de desserrement des ménages (baisse du nombre de personnes par logement) par rapport au rythme observé par l'INSEE depuis 1999. L'hypothèse d'une surestimation du besoin ne peut à ce stade être écartée, nécessitant un suivi fin des dynamiques.

En l'occurrence, en ne territorialisant pas la programmation de logements neufs au sein du territoire, le SCoT ne garantit pas suffisamment son équilibre. La seule répartition de surfaces foncières maximales en extension urbaine par commune, utilement réalisée dans le document, ne permet pas de suivre efficacement les politiques du logement dans le temps et de s'assurer du confortement effectif du poids des pôles de l'armature.

Aussi, la Région attire l'attention sur les conséquences que pourrait entraîner une offre de terrains à urbaniser pour du logement, avec un **risque d'affaiblissement de l'armature territoriale** et un coût conséquent pour les finances publiques notamment pour ce qui concerne les investissements préalables en équipements et réseaux (voiries, eau potable, eaux usées, électricité, gaz, fibre). L'objectif positif de remobilisation des logements existants pourrait en pâtrir.

A une échelle plus fine, à l'intérieur de chaque commune, le SCoT invite opportunément à rechercher la densification des espaces libres au sein des enveloppes urbaines et oriente prioritairement les extensions urbaines dans les bourgs, ne permettant que sous réserve de justifications l'extension de villages secondaires (au maximum 2 par commune).

Toutefois, cette règle favorable au confortement des bourgs ne s'applique manifestement pas à ce que le SCoT qualifie d'« extension ponctuelle » : par exemple, un ou deux logements ajoutés en continuité d'un village. La notion de village étant par ailleurs assez englobante, puisqu'il suffirait de 10 habitations pour qualifier un hameau en village.

Dans un contexte de forte dispersion de l'urbanisation traditionnelle (multiples hameaux agricoles) et/ou plus récente (zones d'habitat diffus et peu dense le long des routes) comme c'est le cas dans beaucoup de communes de Charente et de Haute-Vienne, **le risque est important de voir étendus des dizaines voire des centaines de groupes d'habitations dépourvus de services ou de lieux de vie collective**, affaiblissant automatiquement les bourgs-centres historiques et isolant davantage de populations.

Si ce premier SCoT fait sans conteste preuve d'une vraie volonté d'amélioration de la cohérence du développement urbain, la Région plaide pour une inflexion plus grande des logiques d'implantation des logements à l'œuvre depuis plusieurs décennies, au bénéfice du maillage de bourgs qui anime au quotidien le territoire.

En conclusion, la Région relève un grand nombre de mesures positives inscrites dans le SCoT, en particulier celles visant l'amélioration de l'habitat et la diversification du parc de logements en statut, en taille et en forme, **mais les faiblesses précitées dans la territorialisation de la politique du logement et le confortement de l'armature territoriale la conduisent à émettre une réserve. Pour la lever, elle recommande de :**

- Définir par phase décennale, par secteur géographique et niveau d'armature territoriale les objectifs de production maximale de logements, notamment de logements neufs, en veillant à conforter le poids des pôles les mieux équipés ;
- Suivre avec attention les dynamiques démographiques et la mise en œuvre de la politique du logement et s'engager, en cas de non-atteinte, à ajuster le SCoT ;
- Mieux définir la notion de bourg (à entendre comme centre de la vie collective de la commune, souvent doté de services et d'équipements) et rehausser le nombre de constructions nécessaires à la qualification d'un hameau en « village » ;
- Appliquer les mêmes règles aux « extensions ponctuelles » et aux « extensions d'ensemble », à savoir la priorité aux bourgs, avec la possibilité dérogatoire, motivée, et finalement exceptionnelle d'étendre deux villages au maximum par commune ;
- Toujours dans une logique de proximité aux services et pour mieux orienter l'urbanisation, le SCoT gagnerait à préciser qu'il privilégie un développement en épaississement du bourg, au plus proche de sa centralité de services, plutôt qu'en extension lointaine et linéaire le long des axes. Cela permettrait aussi de limiter la surface en contact avec des espaces agricoles pour prévenir les conflits d'usage, et avec les espaces forestiers pour limiter le risque croissant des incendies ;
- Prioriser l'implantation des équipements et services au public structurants dans les centres-villes et centres-bourgs, pour élargir la prescription 4.1.3 relative aux seuls services de santé.

Ces mesures de cohérence territoriale serviraient utilement le principe de « sobriété financière » que le SCoT promeut judicieusement.

- **Concernant la gestion économe de l'espace**

En matière de sobriété foncière, le SCoT demande d'abord l'identification des enveloppes urbaines (en fixant quelques critères) et des potentiels fonciers mobilisables au sein de ces enveloppes urbaines. Les zones d'activité économique font aussi l'objet de telles mesures d'analyse des potentialités d'optimisation.

Un potentiel d'environ 2200 logements en densification est estimé après analyse du SCoT, ce qui réduirait à moins de 3500 logements le besoin de logements neufs en extension urbaine sur des espaces naturels, agricoles et forestiers.

De plus, le SCoT définit des cibles de densité moyennes minimales pour une plus grande **transition des formes urbaines à venir**, échelonnées entre 10 logements à l'hectare pour les communes rurales, 15/17 pour les pôles d'équilibre et 22 pour la polarité principale. En complément, dans les polarités, le SCoT demande de prévoir une part minimale de logements groupés, intermédiaires ou collectifs. **La Région salue ces objectifs qui constituent une étape importante** pour faire évoluer le modèle actuel essentiellement pavillonnaire et peu dense, avec une différenciation des formes urbaines qui correspondra d'autant plus aux besoins également diversifiés des ménages.

Ces mesures, en plus de celles précédemment citées de remobilisation de logements vacants, contribuent à modérer le besoin d'urbanisation de terres naturelles, agricoles et forestières.

Le SCoT définit sa trajectoire de sobriété foncière, en s'appuyant sur la donnée régionale d'occupation des sols et en définissant une enveloppe globale maximale de consommation d'espaces de **466 hectares sur la période 2026-2046**, dont 280 hectares pour l'habitat et 186 hectares pour l'activité économique et les équipements.

Ces objectifs sont, sur l'habitat, précisés par décennie et par secteur géographique, permettant une application facilitée ainsi qu'une accélération des efforts d'économie foncière au fil du temps.

Cependant, cette déclinaison temporelle et géographique n'est pas réalisée pour l'enveloppe maximale destinée à l'économie et aux équipements, à l'exception de certains projets de zones d'activité.

Ainsi, si les objectifs chiffrés globaux fixés par le SCoT semblent bien s'inscrire dans une trajectoire de réduction de la consommation d'espaces ambitieuse, cohérente avec les objectifs du SRADDET, **des précisions importantes manquent dans la pièce prescriptive du SCoT pour garantir leur bonne déclinaison dans les 3 PLUi - ou projets de PLUi - du territoire et assurer l'atteinte des objectifs décennaux régionaux**. Au-delà des objectifs chiffrés, plusieurs dispositions méritent d'être affinées.

La Région, tout en saluant les ambitions du SCoT en matière de sobriété foncière, émet donc une réserve. Pour la lever, elle recommande de :

- Intégrer un tableau d'ensemble à valeur prescriptive précisant, par phase décennale, par poste de consommation et par secteur géographique, la consommation d'espaces maximale globale du territoire. Cette programmation 2026-2046 gagnerait également à tenir compte de la consommation déjà opérée

- entre 2021 et l'arrêt du SCoT, pour contribuer à l'atteinte des objectifs régionaux de la décennie 2021-2031 ;
- Définir des objectifs de maîtrise de l'artificialisation des sols après 2031, en sus des objectifs chiffrés exprimés en termes de consommation d'espaces. Les deux notions répondent en effet à des enjeux différents et importants : préservation/amélioration de la fonctionnalité écologique des sols ; maintien de la vocation naturelle, agricole ou forestière de l'espace ;
 - Enoncer clairement, dans les prescriptions 1.2.4 et 1.2.8 relatives à la densification, que le renouvellement urbain et la mobilisation des potentiels fonciers au sein des enveloppes urbaines sont prioritaires sur l'extension urbaine. Alors que le SCoT autorise les documents d'urbanisme à minorer de moitié leur potentiel réel de construction en densification (pour prendre en compte une potentielle rétention foncière), l'affichage de cette priorité est indispensable pour limiter le besoin en extensions urbaines évitables ;
 - Affiner les critères méthodologiques posés par le SCoT en matière de densification des enveloppes urbaines en précisant que pour qualifier un terrain comme dent creuse déjà urbanisée :
 - o La dent creuse doit être totalement, ou presque totalement enserrée au sein de l'enveloppe urbaine ;
 - o La taille de la dent creuse doit être limitée.

L'occupation et la fonctionnalité actuelle du terrain concerné (en particulier s'il a une vocation agricole manifeste) méritent également d'être prises en compte pour caractériser ces espaces, cela afin de mieux reconnaître, et le cas échéant limiter, l'atteinte à des espaces naturels, agricoles et forestiers significatifs ;

- Préciser dans la prescription 1.2.16 relative à la densité que les cibles de densité minimales moyennes de logements couvrent aussi les potentiels de densification significatifs, et non les seules extensions urbaines ;
- Nuancer les prescriptions incitant au changement de destination des bâtiments agricoles (1.2.11 et 3.1.9), en précisant que l'opportunité de ce changement doit être étudiée et motivée au regard des enjeux patrimoniaux et paysagers, d'accès, de coûts publics, de limitation des conflits d'usage, de préservation des terres agricoles alentour et de la capacité actuelle ou future à les exploiter ;
- Nuancer les prescriptions demandant de favoriser les constructions agricoles et les activités agritouristiques (6.2.2, 6.2.6 et 6.3.1), en précisant qu'il convient de rechercher une certaine compacité des nouvelles constructions autour des bâtiments d'exploitation existants, d'éviter le mitage, de veiller à leur caractère proportionné aux besoins (économie d'espace) ainsi qu'à leur insertion paysagère. La prescription 6.2.6 sur le développement de l'agritourisme mériterait surtout de prioriser la réhabilitation de l'habitat ancien traditionnel du territoire.

Par ailleurs, sans remettre en cause l'importance de conforter la ville principale de Saint-Junien, il est recommandé de réétudier la projection d'y consommer jusqu'à 43 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour répondre aux besoins de logements, au regard du potentiel de densification des tissus déjà urbanisés et, en second lieu, de la possibilité de proposer des formes urbaines plus diversifiées et économies en foncier.

- **Concernant l'aménagement économique et commercial**

Le SCoT, tout en incitant à la densification des espaces économiques existants, prévoit plusieurs projets d'extension de zones d'activité économique (ZAE), qu'il localise (sans pour autant territorialiser l'ensemble de sa programmation économique).

Cette volonté d'organisation d'une véritable armature économique est positive, de même que l'engagement de créer un observatoire du foncier économique **que la Région sauve.**

Cependant, elle relève que l'essentiel des projets d'extension de zones d'activité, parfois de grande ampleur, concernent des **secteurs relativement isolés et/ou éloignés des centralités d'habitat et de services**. A titre d'exemple et sans exhaustivité, l'on peut citer : ZAE des petites granges à St-Victournien et Oradour-sur-Glane (7 hectares), ZAE du Puy Gaillard à Oradour-sur-Glane (6 ha), ZAE Boisse – Nord à Saint-Junien (20 ha), ZAE Les plats à Rochechouart (4 ha), ZAE Les forts à Etagnac (40 ha), ZAE de Chantalouette à Exideuil-sur-Vienne (15 ha), ZAE Chante Buse à Chasseneuil-sur-Bonnieure (2 ha).

Dans une triple logique de sobriété foncière, de sauvegarde du cadre de vie et des paysages et de diminution de la dépendance à l'automobile, **la Région recommande :**

- De réinterroger une partie de la stratégie économique du SCoT pour contenir le développement de certaines zones d'activité les plus isolées et privilégier des secteurs plus proches des centralités et accessibles en modes actifs depuis ces derniers (sauf pour des nécessités propres à certaines activités économiques et pour en limiter les nuisances).
- D'encourager, via une prescription, à la transition des formes urbaines économiques vers plus d'économie d'espace, notamment via des bâtiments à étages, une mutualisation des parcs de stationnement et autres équipements utiles, etc.
- De nuancer la recommandation 6.1.16 permettant de prévoir au sein des ZAE des espaces dédiés aux services (crèche, restaurant, conciergerie...), en invitant préférentiellement, sauf masse critique avérée sur la zone, à privilégier des implantations en centralités pour ce type de services.

Par ailleurs, concernant le Projet Lichen que le projet de SCoT mentionne comme étant intégré à la réserve des projets d'envergure régionale du SRADDET, la Région précise que le processus d'examen et de sélection des projets candidats est toujours en cours.

Concernant la localisation du commerce, le SCoT distingue utilement les commerces d'importance (plus de 350 m² de surface de vente), orientés vers 4 pôles (Saint-Junien, Confolens, Chabanais, Rochechouart), et les plus petits commerces pouvant s'implanter dans toutes les communes.

Le SCoT interdit opportunément l'implantation des commerces de moins de 300 m² au sein des zones commerciales périphériques ou des zones économiques mixtes, et affirme ne permettre que la densification des zones existantes, sans extension urbaine à vocation commerciale. Ce afin de privilégier le confortement de l'offre des centralités des 4 pôles principaux.

Ces objectifs et mesures vont dans le bon sens, **mais plusieurs imprécisions majeures affaiblissent leur portée :**

- Les **périmètres des 5 zones commerciales principales** (susceptibles d'accueillir des commerces de grande taille) sont délimités de manière large, incluant des espaces non bâties, parfois naturels, agricoles ou forestiers, de taille

- significative : Saint-Junien, Confolens nord-ouest, Confolens sud-est, Chabanais, Rochechouart.
- Les commerces de moins de 350 m² peuvent potentiellement s'implanter partout dans le territoire en dehors des zones commerciales périphériques (secteurs résidentiels éloignés, villages secondaires et hameaux, etc.).
 - De plus, les commerces de 300 à 350 m² peuvent théoriquement s'implanter sans limite dans l'ensemble des zones commerciales ou mixtes périphériques du territoire (en dehors même des 5 zones principales identifiées).
 - Les commerces existants peuvent s'agrandir sans limite.

Considérant l'importance du risque d'accroissement et de dispersion des surfaces de vente commerciales au sein du territoire, susceptible de contribuer à la dévitalisation des centralités qui l'animent, la Région exprime une réserve sur ce volet commercial. Pour la lever, elle recommande de :

- Délimiter de manière plus resserrée et précise les secteurs commerciaux périphériques précités ;
- Introduire et définir les notions de centre-ville / centre-bourg, et orienter clairement les commerces vers ces secteurs multifonctionnels des communes ;
- Encadrer les possibilités d'extension des commerces existants isolés ou situés en zones commerciales périphériques.

Observations et recommandations relatives aux mobilités, à la logistique et aux infrastructures de transport

• **Concernant les mobilités**

Le SCoT, tout en prenant en compte l'enjeu du stationnement automobile, entend favoriser les modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle en particulier les transports collectifs ferroviaires et routiers de la Région, l'autopartage et le covoiturage, le vélo et la marche à pied. Il soutient dans ce cadre le projet de régénération de la voie ferrée Limoges-Angoulême.

La Région, qui partage ces objectifs, relève **plusieurs mesures opportunes** proposées par le SCoT pour contribuer à leur atteinte : structuration d'une offre d'aires de covoiturage autour des pôles et axes majeurs, développement des infrastructures de recharge en carburants alternatifs, confortement du réseau de véloroutes, planification de liaisons douces entre les nouveaux équipements, services ou commerces et les principales zones d'habitat, prise en compte des besoins fonciers liés au stationnement, aux arrêts d'autocars et de bus scolaires.

Si l'armature territoriale définie par le SCoT donne une place importante aux communes les mieux dotées en équipements et les plus accessibles en transports collectifs interurbains, les faiblesses évoquées plus haut quant à la répartition de l'offre en logements et à la cohérence de l'urbanisation résidentielle comme économique ne servent pas l'objectif positif de renforcement des mobilités alternatives à la voiture.

De plus, les orientations prescriptives du SCoT en matière d'**articulation urbanisme-transports et d'intermodalité** apparaissent insuffisantes, y compris pour un territoire majoritairement rural comme l'est Charente E Limousin qui, par son maillage de villes et bourgs structurants et ses arrêts de transport collectif, bénéficie d'atouts à valoriser pour réduire les besoins de déplacement (proximité) et offrir des alternatives aux habitants.

La Région émet donc une réserve sur ce volet des mobilités et, pour la lever, recommande de :

- Prescrire d'intensifier l'urbanisation à proximité des arrêts de transports collectifs structurants (train et car) et des centralités de services ;
- Faire de l'accessibilité aux arrêts de transports collectifs et aux centres-villes / centres-bourgs à pied ou en vélo un critère prioritaire dans les choix d'urbanisation ;
- Favoriser la continuité viaire au sein des opérations d'aménagement urbain (éviter les systèmes en impasse) et assurer les continuités piétonnes et/ou cyclables internes et externes (de préférence en site propre) vers les secteurs voisins et en particulier vers le centre-ville / centre-bourg ;
- Formuler une prescription propre aux conditions d'intermodalité autour des gares et des principaux arrêts de transports collectifs, visant notamment le rabattement en mobilités actives sécurisées, le confortement de l'offre de stationnement pour les vélos et la préservation des espaces nécessaires à l'intermodalité ;
- Intégrer une cartographie stratégique globale des principaux services et infrastructures de mobilité existants, projetés ou souhaités et de leur organisation ;
- Transformer en prescription la recommandation 5.2.13 relative à l'identification et à la protection des chemins ruraux à conserver.

• Concernant le transport de marchandises et la logistique

Le SCoT, dans sa pièce stratégique, affirme vouloir « *freiner la création de zones à vocation logistique en les limitant aux seules plateformes directement en lien avec les filières économiques locales* ». Alors que les secteurs les plus stratégiques pour répondre à la fois aux besoins de logistique de moyenne/grande distance et à l'enjeu majeur du report modal du trafic de marchandises vers le ferroviaire se situent sans doute plutôt dans des territoires voisins (agglomération de Limoges, agglomération d'Angoulême...), la Région considère cet objectif pertinent.

Elle s'interroge alors, en l'état du dossier de SCoT, sur le choix d'étendre très substantiellement deux zones logistiques à proximité de la RN 141 (40 hectares dans la ZAE des Forts à Etagnac, 15 hectares dans la ZA Chantalouette à Exideuil-sur-Vienne).

La Région recommande de :

- Faire du report modal des marchandises vers le fer un objectif à part entière au sein de la stratégie du SCoT ;
- Protéger les infrastructures nécessaires et les installations terminales embranchées ;
- Orienter le développement de la logistique de moyenne et grande distance vers des secteurs à proximité d'infrastructures ferroviaires permettant le report modal, au sein de Charente E Limousin ou dans des territoires proches qui bénéficieraient de sites propices, en renforçant les coopérations ;
- Réinterroger le cas échéant, en conséquence du point précédent, l'envergure des deux zones logistiques prévues ;
- Définir des principes de qualité environnementale et d'optimisation foncière pour les constructions logistiques ;
- Aborder l'enjeu de la logistique du dernier kilomètre, notamment en promouvant la décarbonation des véhicules de livraison (verdissement des flottes), et la prise en compte des besoins d'espaces dédiés à la livraison ;

- Orienter prioritairement les points de retrait du e-commerce vers les centres-villes et centres-bourgs, afin de conforter leur dynamique.

Observations et recommandations relatives au climat, à l'eau, à la qualité de l'air et à l'énergie

• Concernant les énergies

Le SCoT entend participer à la transition énergétique, en menant une politique d'amélioration des performances énergétiques des bâtiments et en favorisant un développement des énergies renouvelables respectueux de l'environnement et des paysages.

La Région salue ces ambitions. Néanmoins, elle relève que l'essentiel des mesures destinées à les mettre en œuvre **mériterait d'être précisé et/ou renforcé** vu les enjeux énergétiques pour les habitants, les entreprises et les collectivités locales du territoire et l'importance de renforcer les mesures opérationnelles visant à concrétiser ces ambitions. **Pour orienter au mieux les PCAET et les PLU(i) du territoire, elle recommande de :**

- Affirmer des ambitions chiffrées globales de réduction de gaz à effet de serre, de réduction des consommations d'énergie et de production d'énergies renouvelables, en exprimant un cap d'autonomie énergétique à 2050 (couverture des besoins par la production locale), en cohérence avec les objectifs du SRADDET ;
- Préciser les conditions d'implantation souhaitées des installations photovoltaïques au sol, dans la prescription dédiée (2.3.2). Si le SCoT priorise utilement ces installations dans les zones où la fonctionnalité écologique et/ou le sol sont dégradés, il est recommandé pour aller plus loin d'éviter clairement les installations photovoltaïques sur des espaces forestiers, parce qu'elles conduisent à faire disparaître le couvert végétal et la biodiversité associée et entraînent automatiquement une consommation d'espace ;
- Compléter la prescription 6.2.7 demandant de permettre l'agrivoltaïsme en demandant que ces installations respectent les critères du décret du 29 décembre 2023, permettant de les considérer comme n'entraînant pas de consommation d'espaces mais aussi d'améliorer leur qualité.
- Encourager, le cas échéant en les encadrant, les réseaux de chaleur et le grand éolien, des sources d'énergies renouvelables et/ou de récupération qui contrairement aux autres ne sont pas abordées spécifiquement dans les orientations du SCoT ;
- Nuancer le développement souhaité de la micro-hydroélectricité : valoriser les installations hydroélectriques existantes (en prenant en compte les enjeux de continuité aquatique) et éviter la création de nouveaux seuils et obstacles fragmentant les continuités aquatiques, ce dans un contexte de réchauffement climatique impactant quantitativement et qualitativement les masses d'eau ;
- Favoriser expressément (au-delà de permettre) les installations solaires thermiques ou photovoltaïques sur toitures ainsi que l'installation d'ombrières solaires sur les parkings propices ;
- Transformer en prescriptions les recommandations 2.3.3 et 2.3.4 relatives au bioclimatisme, pour favoriser l'intégration des principes bioclimatiques dans les nouvelles constructions ;

- Prescrire expressément de faciliter la rénovation énergétique en particulier l'isolation thermique par l'extérieur ;
- Renforcer la recommandation positive 2.3.7 pour demander aux PLU(i) de prévoir, dans les secteurs qui s'y prêtent, des performances énergétiques renforcées (obligation de production d'une part minimale d'énergie renouvelable pour couvrir les besoins des constructions) ;
- Faciliter les démarches d'autoconsommation collective et citoyenne, en particulier en transformant en prescription la recommandation 2.3.5 dédiée ;
- Favoriser l'usage de matériaux biosourcés et géosourcés dans une logique d'écoconstruction.

- **Concernant le changement climatique, les risques et l'eau**

Le SCoT prévoit ou rappelle utilement des dispositions propices à la prévention et à l'adaptation aux risques naturels, notamment les risques de retrait-gonflement des argiles, de mouvement de terrain ou encore d'inondation. Il définit plusieurs mesures favorables au rafraîchissement des espaces urbains, que ce soit par la végétalisation ou l'utilisation de matériaux aux couleurs claires sur les toitures.

La gestion de la ressource en eau bénéficie d'orientations souvent judicieuses, que ce soit la protection des zones de captages existants ou potentiels, l'infiltration des eaux pluviales sur site, la récupération des eaux de pluie dans les bâtiments publics, la perméabilité des sols et notamment des parkings, etc. **La Région salue particulièrement l'attention portée aux zones humides et aux éléments végétaux (haies, boisements) susceptibles de favoriser l'infiltration et/ou de ralentir les phénomènes de ruissellement de l'eau.**

Pour conforter ces attentions, elle recommande de :

- Renforcer la prescription 2.1.1 relative à l'eau potable, pour préciser qu'au-delà de la seule capacité du réseau de canalisations à fournir de l'eau, les projets de développement doivent être conditionnés à la capacité globale de la ressource en eau dans le secteur. Le Syndicat mixte pourrait utilement réaliser une analyse prospective sur les capacités du territoire ce dans un contexte de réchauffement climatique afin d'appuyer les collectivités ;
- Transformer en prescription la recommandation pertinente 2.1.8 relative à la récupération de l'eau, pour généraliser, sauf contrainte technique, l'installation de récupérateurs d'eaux pluviales dans les nouvelles constructions ;
- Promouvoir, en sus de la récupération des eaux de pluie, la réutilisation des eaux grises pour certains usages ;
- Transformer en prescription la recommandation 2.1.24 invitant à protéger les boisements proches des cours d'eau en tête de bassin. Plus globalement, le SCoT pourrait définir une largeur minimale d'inconstructibilité autour des cours d'eau ;
- Formuler des dispositions de prévention du risque de feux de forêt - qui s'annonce croissant compte tenu du changement climatique - notamment en prescrivant d'éviter d'allonger le linéaire urbain en contact avec des espaces boisés ;
- Favoriser dans les espaces urbains le choix d'essences végétales faiblement allergènes et, pour les arbres, des essences assurant une bonne qualité d'ombrage, dans une logique de santé-environnement.

Observations et recommandations relatives à la biodiversité, au paysage, et à la prévention et gestion des déchets

- **Concernant la biodiversité et le paysage :**

Le SCoT définit et cartographie ses continuités écologiques, en distinguant opportunément les milieux les composant : milieux ouverts, boisés, humides, aquatiques.

Il propose des mesures précises : identifier au niveau local les points de restauration des continuités écologiques, protéger les espaces bénéficiant de zonages environnementaux existants, protéger les haies et boisements à forte valeur environnementale ainsi que les ripisylves (ou à défaut compenser par une replantation deux fois plus importante), protéger les zones humides et les abords de cours d'eau, définir un coefficient de biotope pour renforcer la biodiversité en ville, imposer la perméabilité des clôtures à la petite faune.

La Région s'en félicite, notamment au regard de la démarche de Parc naturel régional Périgord-Limousin qui couvre une partie du territoire et qu'elle soutient.

Toutefois, ces mesures nécessaires et positives demeurent ponctuelles et ne peuvent suffire à assurer la protection de l'essentiel des espaces de continuités écologiques et de leurs fonctionnalités. Le SCoT pâtit en effet d'une lacune majeure en ne formulant pas de prescription engageant les documents d'urbanisme à intégrer les continuités écologiques cartographiées et à éviter, sinon réduire et au pire compenser les éventuelles atteintes (séquence ERC).

Sans remettre en cause l'attention portée par les collectivités du territoire à la biodiversité, cet oubli manifeste conduit la Région à émettre une réserve sur ce volet du projet de SCoT. Pour la lever, elle recommande de :

- Donner une valeur prescriptive à la cartographie des continuités écologiques du SCoT et demander aux documents d'urbanisme de la traduire, le cas échéant en l'affinant.
- Définir des prescriptions de nature à assurer la protection des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, par l'application de la séquence ERC et en veillant à limiter la fragmentation des réservoirs et la rupture des corridors.

A titre subsidiaire, la Région recommande également les importants ajustements suivants dans la carte des continuités écologiques pour une meilleure reconnaissance, et donc protection, de ses richesses naturelles :

- Affiner l'identification des corridors de biodiversité (permettant de faciliter les déplacements des espèces entre les principaux réservoirs), au sein du territoire et en lien avec les secteurs voisins ;
- Affiner l'identification du réseau de cours d'eau composant la trame des milieux aquatiques, en particulier dans la partie Charentaise ;
- Identifier les principaux obstacles aux continuités écologiques et notamment à l'écoulement des eaux.

Elle recommande enfin la transformation en prescriptions des recommandations suivantes qui, bien que vertueuses, méritent d'obtenir une réelle portée :

- Recommandation 2.1.15, afin que les documents d'urbanisme mobilisent les outils règlementaires favorables à l'amélioration des fonctionnalités des milieux ;
- Recommandation 2.1.13 relative à la sobriété de l'éclairage, en cohérence avec le projet porté par le Parc naturel régional Périgord – Limousin et soutenu par la Région de création d'une réserve internationale de ciel étoilé ;

- Recommandations 2.2.1 et 5.1.4, pour inviter à préférentiellement conserver les formations végétales existantes au sein des secteurs de développement urbain.
- Recommandations 5.1.2 et 5.1.3, pour favoriser en limite d'opérations la plantation de haies végétales plutôt que de clôtures ou murs ;
- Recommandations 5.1.9 et/ou 5.2.5, pour constituer des espaces tampons végétalisés entre espaces urbains et espaces naturels ou agricoles environnants ;
- Recommandation 5.2.6, pour assurer l'insertion paysagère des bâtiments résidentiels et agricoles ;
- Recommandation 5.2.7, pour demander d'éviter l'urbanisation et les constructions en ligne de crête, dans un souci de maintien de la qualité paysagère.

- **Concernant les déchets :**

Le SCoT entend améliorer la gestion des déchets, et invite les collectivités à réserver le foncier nécessaire et à encourager l'émergence de projets basés sur la réutilisation et le réemploi, dans une logique d'économie circulaire. La Région s'en félicite et recommande de compléter ces mesures en abordant les enjeux spécifiques de la gestion des déchets du secteur du BTP et des déchets susceptibles d'être produits en situation exceptionnelle.

Enfin, de manière générale et pour l'ensemble du SCoT, il est préconisé de renforcer le caractère incitatif de l'ensemble des « recommandations » qui ne font qu'énoncer une faculté, sans inciter à la mobiliser.

Après en avoir délibéré,

La COMMISSION PERMANENTE décide :

- d'EMETTRE un avis réservé sur le projet de Schéma de cohérence territoriale de Charente E Limousin, tel qu'exposé dans le corps de la présente délibération.

Décision de la commission permanente :

Le Président du Conseil Régional,

Adopté à la majorité



ALAIN ROUSSET