

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE

COMMISSION PERMANENTE DU LUNDI 6 NOVEMBRE 2023

N° délibération : 2023.1944.CP	Accusé de réception – Ministère de l'intérieur : 033-200053759-20231106-lmc100003170424-DE Envoi Préfecture : 14/11/2023 Retour Préfecture :14/11/2023
N° Ordre : C02.08 Réf. Interne : 3027602	
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 : DITP - Avis sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du PETR Marennes Oléron

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 la délibération n°2019.2251.SP du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine du 16 décembre 2019 portant adoption du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires 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 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 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,

Contexte de la délibération

Le Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) Marennes Oléron élabore son Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

Après plusieurs années de travail, le PETR Marennes Oléron a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine par courrier en date du 9 octobre 2023 pour **avis** sur le projet de SCoT arrêté par son comité syndical le 29 septembre 2023, 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 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 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (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)) devient un **axe fort de la politique d'aménagement du territoire** de la Région.

Suite à la présentation du premier bilan de mise en œuvre du SRADDET le 13 décembre 2021, le Conseil régional a engagé une procédure de modification du schéma régional dans 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.

Toutefois, le SRADDET approuvé le 27 mars 2020 reste en vigueur jusqu'à l'approbation de la modification, l'analyse du projet de SCoT visant à motiver le présent avis s'appuie donc sur le contenu du SRADDET en vigueur, tout en veillant à éclairer le PETR sur les possibles évolutions à venir.

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.

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

AVIS

En premier lieu, **la Région salue la démarche** du PETR Marennes Oléron et de ses deux intercommunalités membres (Communauté de communes du Bassin de Marennes (CCBM) et Communauté de communes de l'Île d'Oléron (CCIO)) de **réviser** leur SCoT en vigueur depuis 2005, et d'y apporter, sans conteste, une réelle plus-value au regard des enjeux auxquels son territoire est confronté.

Le projet de SCoT est un **document très riche et dense**, témoignant d'un important travail d'analyse et de réflexion et qui au fil de sa construction a été amélioré et enrichi, tant sur le modèle de développement qu'il propose que sur les questions de l'adaptation face aux dérèglements climatiques. De plus, la Région tient à saluer le travail du PETR qui l'a associée aux grandes étapes d'élaboration du document, permettant des échanges constructifs.

Tant par sa stratégie que ses prescriptions, ce projet de SCoT devrait ainsi conduire les politiques locales et notamment les politiques d'urbanisme à **s'inscrire significativement dans les transitions économiques, écologiques et énergétiques, agricoles et alimentaires, sociales et territoriales** qui constituent le cap visé par le SRADDET.

Accusé de réception – Ministère de l'intérieur

033-200053759-20231106-lmc100003170424-DE

Acte Certifié exécutoire

Envoi Préfecture : 14/11/2023
Retour Préfecture : 14/11/2023

Le projet de SCoT entend **anticiper les changements climatiques et adapter les aménagements à ces évolutions, permettre aux habitants de bien vivre sur son territoire, notamment en cherchant à garantir l'accès au logement, ainsi qu'à préserver son environnement et ses paysages.** Ces objectifs se traduisent au travers de multiples dispositions en faveur d'un urbanisme littoral et rétro-littoral cohérent et plus sobre en ressources, confortant les principaux pôles de services du territoire et limitant les déplacements carbonés. Le SCoT cherche également à s'inscrire dans un territoire plus vaste, intégrant les diverses démarches et partenariats engagés, notamment, avec les territoires voisins.

Toutefois, si Marennes Oléron s'inscrit bien dans une **dynamique notable de sobriété foncière**, cohérente avec les objectifs du SRADDET en vigueur, la Région attire l'attention du PETR sur la possible accentuation des efforts de réduction de la consommation d'espaces à mener suite à la modification à venir du SRADDET. Celui-ci doit fixer notamment, conformément aux termes de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, une trajectoire vers l'absence d'artificialisation nette à 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction d'au moins 50% de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici à 2031 au niveau régional et une déclinaison de l'objectif entre les différentes parties du territoire.

Le SCoT pourrait alors être amené à être ajusté avant le 22 février 2027, date limite imposée par la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et visant à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

Considérant la plus-value générale indéniable du document pour accélérer les transitions et contribuer à l'atteinte des objectifs du SRADDET, la Région formule un avis favorable, assorti de recommandations portant sur plusieurs thématiques, notamment l'accentuation de la trajectoire de réduction de l'artificialisation.

Dans ce cadre, la Région encourage le PETR Marennes Oléron à prendre en compte les recommandations émises ci-dessous et à se donner les moyens de suivre la mise en œuvre de sa stratégie d'aménagement, notamment en s'assurant d'une bonne déclinaison du SCoT dans les documents d'urbanisme locaux par un accompagnement renforcé des collectivités locales.

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

Le projet du SCoT de Marennes Oléron témoigne d'une **réelle vision stratégique**. Les ambitions mesurées du SCoT en matière de croissance démographique et de consommation foncière, et plus largement la volonté de construire un modèle de développement durable, sobre et raisonné, sont des points positifs.

La Région note que le SCoT appuie son projet sur une projection de croissance qualifiée de « modérée » de sa population à partir de 2043 (+0.3% par an), sans prévision de décélération par rapport à la période récente (+0.2% sur 2010-2020), mais une inflexion forte par rapport à la tendance des 20 dernières années (+0.7% sur 1999-2019). Cette tendance semble réaliste et cohérente sur ce territoire particulièrement attractif et fortement soumis aux pressions démographiques de l'héliotropisme.

Le projet se fonde sur une **armature territoriale multipolaire** structurée autour de 3 niveaux : **les pôles principaux** de Saint-Pierre-d'Oléron et Marennes-Hiers-Brouage, centralités qui doivent continuer à accueillir en priorité le développement urbain, et fonctionnant avec **les pôles d'appui et les pôles de proximité** qui sont eux maintenus et renforcés dans leurs fonctions. Au sein de cette armature, toutes les centralités sont confortées, en fonction des dynamiques démographiques, des niveaux d'équipement, des sensibilités environnementales et paysagères et en fonction des perspectives d'optimisation du bâti existant.

La Région salue les nombreuses dispositions prises par le SCoT en faveur d'un urbanisme de qualité et durable, plus sobre en ressources : une armature urbaine équilibrée, qui définit pour chacune de ses composantes des principes d'aménagement cohérents, une prévision de croissance « modérée », des nouvelles constructions majoritairement situées dans les enveloppes urbaines existantes, des densités de logements à l'hectare significatives pour les opérations d'ensemble en extension de 22 logements / ha sur la CCBM et de 30 logements / ha sur la CCIO, l'adaptation de l'habitat existant au changement climatique et la recherche de multifonctionnalité des équipements en lien avec la saisonnalité des usages. Ces dispositions permettront notamment d'éviter une surconsommation et une dégradation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Sur la question des densités, si la Région salue la fixation d'objectifs ambitieux qui amèneront à une transition des formes urbaines vers plus de compacité, tout en maintenant une qualité d'usage, elle s'interroge sur une possible standardisation des modèles d'opérations d'aménagement et un potentiel risque d'atteinte aux paysages, le SCoT proposant des cibles de densités moyennes minimales identiques à atteindre dans chaque opération. Il pourrait être judicieux de demander l'atteinte de ces cibles à l'échelle de la commune, afin de permettre aux documents d'urbanisme de rechercher un équilibre entre des opérations diversifiées, à la densité adaptée à leur contexte, tout en respectant l'objectif global.

La Région note avec satisfaction les diverses prescriptions de l'objectif 12 du Document d'orientations et d'objectifs (DOO), notamment en faveur de l'implantation de petits logements en direction des jeunes (dont saisonniers) et des personnes âgées (en priorité dans les centralités, à proximité des équipements et services et du réseau de transport collectif lorsqu'il existe), la production de logements intermédiaires ou abordables et de logements sociaux.

Le SCoT souhaite également agir sur la réduction du déséquilibre entre résidences principales et secondaires. **Pour atteindre les objectifs envisagés, la Région recommande au SCoT d'être plus précis quant au panel d'outils mobilisables pour accompagner la transition du parc de logements au bénéfice des populations permanentes, sur l'ensemble du territoire.** Aussi, dans les perspectives globales de production de logements, les orientations pourraient être potentiellement réinterrogées, en visant une réduction plus nette du parc capté par les résidences secondaires dès la première décennie, en prenant en compte les dernières données de l'INSEE (part de résidence secondaire : 53 % en 2019 selon l'INSEE contre 51 % selon les données SCoT de 2017).

En tout état de cause, sur la CCIO, **toutes les dispositions associées à la volonté de définir une stratégie foncière, notamment autour du développement d'une politique active d'acquisition afin de produire des logements à destination des résidents à l'année sont cohérentes et à saluer.**

Le SCoT formule, **concernant l'aménagement commercial et les zones économiques (ZAE)**, des prescriptions très positives : aucune nouvelle zone d'activité économique ou commerciale n'est prévue, priorisation du commerce dans les centralités, interdiction de nouvelles zones commerciales en périphérie, limitation des implantations en périphérie aux commerces de plus de 300 m², évitement de la création de commerces dans les ZAE n'accueillant pas de commerce à la date d'approbation du SCoT... pour préserver les commerces des centres. La volonté de renforcer la vocation des zones économiques artisanales (en y limitant le commerce) est, dans la même perspective, très positive.

La Région note également les différentes prescriptions concernant l'aménagement des zones économiques en extension, afin de **limiter leur emprise et permettre un développement de qualité**, tant dans leur fonctionnement que sur les aspects environnementaux et paysagers.

En matière de sobriété foncière, l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers du SCOT est basée sur la période 2010-2020 et sur les données de l'Occupation du sol régionale (OCS NA) : elle représente 159 ha, soit 16 ha par an. **Le SCoT se fixe pour la décennie 2021-2031 une diminution du rythme de consommation foncière de 50 %, soit un volume maximal de 7,9 ha par an.** Le SCoT fixe pour les 12 dernières années de sa projection (2031-2043), une diminution d'un tiers par rapport à 2021- 2031, soit une consommation de 5,3 ha/an.

La Région salue ces efforts, et constate que le SCoT a mis au service du projet des leviers cohérents et efficaces permettant d'aller vers la sobriété foncière : réflexion prospective sur les gisements fonciers et l'optimisation du foncier bâti, stratégie foncière intercommunale, transition vers des formes urbaines plus compactes et plus denses. **Toutefois, si le SCoT souhaitait anticiper au mieux l'absence d'artificialisation nette en 2050, et dans l'attente des futurs objectifs du SRADDET, il pourrait aller plus loin en engageant une trajectoire plus ambitieuse sur la décennie en cours et au-delà.**

Observations et recommandations relatives aux mobilités et aux infrastructures de transport

De manière globale, **la Région souligne la qualité du traitement des questions autour de la mobilité** grâce à des prescriptions cohérentes et adaptées au contexte du territoire, qui visent notamment à :

- prévoir la réalisation de nouveaux itinéraires cyclables structurants, utiles aux touristes, mais aussi aux résidents à l'année (voie rapide, liaison ZAE – centres-villes...) et permettant un meilleur maillage et de meilleures connexions sur le territoire,
- intégrer systématiquement la multimodalité dans les opérations d'aménagement, toutes vocations confondues,

- donner aux stratégies locales de mobilité des axes de réflexion, notamment autour de l'électromobilité, du transport à la demande, de la mobilité partagée et des liaisons maritimes,
- favoriser l'implantation de logements de petite taille, d'opérations d'habitat dédiées aux jeunes et aux personnes âgées à proximité du réseau de transport collectif lorsqu'il existe.

La prise en compte des thématiques du transport de marchandises et de la logistique est également à souligner, notamment la volonté d'intégrer les espaces pour la logistique de proximité dans les ZAE et la recherche de meilleures connexions entre les axes de transports principaux et les ZAE, ports et sites ostréicoles.

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

Sur le sujet des énergies renouvelables, la Région salue les ambitions du SCoT en ce qui concerne les possibilités de développement de structures de production, qui permettront au territoire de bénéficier d'un mix renforçant son autonomie énergétique. Il conviendrait toutefois, pour plus de lisibilité, de cohérence et d'articulation avec les autres démarches territoriales lancées ou en cours (Territoires à énergie positive, Plan climat air énergie territorial...), de pouvoir compléter le SCoT avec des objectifs chiffrés concernant la production d'énergies renouvelables.

Sur la réduction des consommations d'énergie, de nombreuses mesures adaptées sont déployées à l'attention des documents d'urbanisme : gestion économe de l'énergie dans les projets et opérations en développement, approche bioclimatique des conceptions urbaines et architecturales des projets, promotion de l'utilisation de matériaux biosourcés. De plus, la Région note avec intérêt, la volonté de définir des obligations de performance énergétique et environnementale renforcée dans les ZAE.

Il serait opportun ici, de prendre plus en compte la question de la rénovation des bâtiments anciens, notamment en facilitant l'isolation thermique par l'extérieur partout où cela est possible. En effet, la problématique de la consommation énergétique des ménages est à prendre pleinement en considération et il semble important de mentionner expressément cette possibilité, qui pourra être déclinée dans les documents d'urbanisme locaux.

La Région recommande également que le SCoT prescrive aux documents d'urbanisme de définir des **performances énergétiques renforcées pour les opérations d'habitat** qui s'y prêtent. Et ce afin de valoriser massivement le potentiel des bâtiments en énergies renouvelables, solaires notamment.

Sur le sujet des risques naturels, notamment littoraux, les choix opérés sont bien intégrés et argumentés dans les documents, et le SCoT fait état des outils dont il dispose pour mettre en œuvre ces prescriptions. Avoir pu s'appuyer sur la construction des stratégies locales (Programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), stratégie marais, stratégie locale de gestion de la bande côtière) est un réel atout pour ce document et ses futures déclinaisons.

Le SCoT prévoit l'adaptation de l'urbanisation et ouvre des perspectives pour faciliter le recul stratégique de l'implantation de nouvelles zones urbaines. Il prévoit également l'évitement de l'extension de l'urbanisation pour les zones d'aléas forts et très forts à long terme.

Toutefois, il pourrait être intéressant d'aller plus loin dans le DOO en ajoutant des éléments sur **la prospection foncière nécessaire au recul stratégique et à la recomposition spatiale** et d'ajouter également aux prescriptions déjà nombreuses et adaptées, la prospection foncière dédiée à **l'adaptation du territoire aux risques littoraux d'érosion et de submersion**, sur le moyen et le long terme.

La question du risque incendie mériterait au-delà des prescriptions déjà présentes dans le DOO, d'aborder de manière plus précise le sujet de l'habitat en zone boisée. Si le PADD expose clairement l'évitement de la densification des constructions dans les zones boisées, le DOO gagnerait à l'évoquer également.

De manière transversale, il semble nécessaire sur un territoire comme celui du SCoT, soumis fortement aux risques côtiers, d'aller plus loin dans l'objectif 28 du PADD en ajoutant le développement de la culture du risque à la liste des actions de sensibilisation et d'accompagnement envisagées.

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

La Région note avec satisfaction, que le SCoT prend en compte les enjeux régionaux relatifs aux continuités et corridors écologiques de manière souvent exemplaire, en prescrivant notamment des mesures pour leur identification, leur préservation et leur mise en valeur dans les documents d'urbanisme, voire leur restauration.

La Région salue les dispositions prises par le SCoT en matière de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau dans le SCoT, tant dans la prise en compte de la disponibilité de la ressource comme limite à l'expansion de l'urbanisation, ou la réutilisation des eaux grises, que dans les mesures prises pour préserver les fonctionnalités des zones humides et du réseau hydrographique qui contribuent à sécuriser la ressource en eau.

La préservation des zones tampons, tout comme la protection des zones humides de moins d'un hectare sont prévues et cela est à saluer. Les prescriptions pourraient utilement recommander aux documents infra du SCoT le classement de certains corridors (les plus stratégiques ou les plus sous pression) au titre de l'article L151-23 du Code de l'urbanisme. Il en est d'ailleurs de même pour la préservation des éléments du bocage.

Il pourrait également être opportun dans certains cas, d'accentuer les prescriptions. Dans cet objectif, **prévoir les restaurations des ripisylves par exemple, comme pour le bocage, serait plus ambitieux**, car elles constituent des corridors biologiques importants pour la biodiversité, le bon fonctionnement des milieux aquatiques, et

permettent aussi d'éviter de favoriser le développement de certaines plantes exotiques envahissantes, telles que la jussie.

Le sous-objectif concernant le lien urbanisme – biodiversité comporte de très nombreuses et importantes prescriptions : préservation des espaces de nature en ville, réglementation autour des clôtures pour permettre la circulation de la petite faune. Ce sous objectif pourrait être encore amélioré en recommandant l'usage du Guide régional pour l'utilisation d'arbres, arbustes et herbacées d'origine locale édité par le conservatoire botanique national avec le soutien de la Région.

Pour finir, la prescription de l'objectif 7.5 « Encadrer le développement des centrales solaires en dehors des espaces urbanisés » prévoit d'interdire l'implantation de centrales photovoltaïques dans les réservoirs de biodiversité. Il est recommandé **d'élargir cette disposition de protection aux corridors**.

En matière de gestion et de prévention des déchets, politique qui, impliquant des équipements structurants et affectant l'environnement et la salubrité publique, fait pleinement partie de l'aménagement du territoire, la Région note avec satisfaction les dispositions du DOO, prenant en compte la réduction des déchets, l'adaptation des équipements actuels ainsi que la problématique de la gestion des déchets du BTP. La question de la planification de la gestion des déchets produits lors de situations exceptionnelles est également évoquée, ce qui est très positif.

Sur proposition de Monsieur le Président du Conseil Régional et après en avoir délibéré,

La COMMISSION PERMANENTE décide :

- **de FORMULER** l'avis sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale du PETR Marennes Oléron exposé dans le corps de la présente délibération,
- **d'AUTORISER** le Président du Conseil régional à signer les actes afférents à cette délibération.

Décision de la commission permanente :

Le Président du Conseil Régional,

Adopté à l'unanimité



ALAIN ROUSSET