

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE COMMISSION PERMANENTE DU MARDI 21 JUIN 2022

| | |
|---|--|
| N° délibération : 2022.1114.CP | Accusé de réception – Ministère de l'intérieur : 033-200053759-20220621-lmc100001897573-DE Envoi Préfecture : 28/06/2022 Retour Préfecture :28/06/2022 |
| N° Ordre : C02.06 Réf. Interne : 1789665 | |
| 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 SCoT de Rochefort Océan

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°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°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 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,

La Communauté d'agglomération de Rochefort Océan, porteuse du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Rochefort Océan, révisé son schéma.

Après plusieurs années de travail, la Communauté d'agglomération a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine le 24 mai 2022 pour avis sur le projet de révision du SCoT Rochefort Océan arrêté par son conseil communautaire, 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 multithématiques, 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.

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.

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 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 restera en vigueur jusqu'à l'approbation du schéma modifié et l'analyse du projet de SCoT visant à éclairer le présent avis s'appuie sur le contenu du SRADDET en vigueur.

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 de la Communauté d'agglomération de Rochefort Océan, de réviser son SCoT en vigueur depuis 2007, en lui permettant d'évoluer au regard des enjeux auxquels son territoire est confronté.

Le projet de SCoT est un document riche et dense, qui témoigne 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 au changement climatique et la Région tient à saluer le travail de la Communauté d'agglomération d'association de la Région 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 davantage dans les transitions économiques, écologiques et énergétiques, agricoles et alimentaires, sociales et territoriales qui constituent le cap du SRADDET.

Le projet de SCoT favorise un développement urbain plus cohérent et compact, permettant de conforter les principaux pôles de services du territoire et de limiter

les déplacements carbonés, tout en réduisant sa consommation prévisionnelle de terres agricoles et naturelles et les impacts environnementaux.

Toutefois, si Rochefort Océan s'inscrit bien dans une dynamique forte de sobriété foncière, cohérente avec les objectifs du SRADDET en vigueur, la Région souhaite attirer l'attention de la Communauté d'agglomération de Rochefort Océan sur la possible voire probable accentuation des efforts à mener contre l'étalement urbain suite à la modification du SRADDET qui doit fixer notamment, conformément aux termes de la loi Climat et Résilience du 22 août 2022, une trajectoire vers l'absence d'artificialisation nette à 2050 (dit « ZAN »), avec un objectif intermédiaire de réduction d'au moins 50% de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici à 2031 et une déclinaison de l'objectif entre les différentes parties du territoire. Le SCoT de Rochefort Océan pourrait alors être amené à être ajusté avant le 22 août 2026, date limite prévue par la Loi. En l'occurrence, un certain nombre de marges de manœuvre semblent exister pour économiser encore davantage de terres agricoles et naturelles.

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.

Dans ce cadre, la Région encourage la Communauté d'agglomération de Rochefort Océan à prendre en compte les recommandations détaillées ci-après. En outre, elle invite Rochefort Océan à accompagner les collectivités porteuses de documents d'urbanisme locaux (PLU) dans la déclinaison et la mise en œuvre de la stratégie collective, en cohérence avec le SCoT et le SRADDET.

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

La Région note que la Communauté d'agglomération appuie son projet sur une projection de croissance mesurée de sa population à l'horizon 2041 (+0,4% par an), une tendance semblant assez réaliste au regard des dynamiques passées du territoire et de ses voisins.

Le projet de SCoT se fonde sur une armature territoriale structurée autour de quatre niveaux : Rochefort, pôle urbain central (N1), Echillais, Fouras, Tonnay-Charente, autres pôles urbains structurants (N2), les pôles relais (N3) considérés comme des pôles d'appuis au micros bassins de vie, et les villages et communes rurales (N4). Pour chacun des niveaux, les objectifs sont clairs et bien définis, permettant à chaque polarité de se développer et d'être conforté dans ses fonctions.

La Région salue notamment la volonté du SCoT d'enrayer le déclin démographique et la perte de poids relatif au sein du territoire de la ville de

Rochefort, principal pôle d'emploi, de services et d'équipements de la Communauté d'agglomération.

Les perspectives de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sont positives au regard du SRADDET actuel. En effet, sur la première période du SCoT (2021-2031), les objectifs fixés de réduction du rythme de consommation d'espace sont très substantiels, avec une diminution affichée de 50 % par rapport à la consommation de la dernière décennie, tout en envisageant une croissance démographique. Cette modération de la consommation d'espaces contribue à l'objectif régional.

La Région s'en félicite car, au-delà du seul aspect quantitatif, le SCoT mobilise de manière combinée les différents leviers indispensables à la transition vers un modèle plus sobre en foncier : priorisation des potentiels existants au sein des enveloppes urbaines existantes (logements vacants, dents creuses...), régénération et requalification des espaces économiques (notamment les friches), fixation de densités minimales de logements pour les nouveaux quartiers résidentiels avec incitation à des formes urbaines conciliant compacité et qualité de vie.

La Région salue l'inversion de tendance concernant le modèle de développement envisagé par le SCoT. En effet, si 64 % du développement résidentiel a été constaté en extension de l'enveloppe urbaine entre 2006 et 2016, 33 % sont envisagés dans le projet de SCoT arrêté. Dans ce sens, les mesures prises pour éviter l'étalement urbain, notamment en accroissant la production de logements envisagée dans l'enveloppe urbaine du pôle urbain de Rochefort et des pôles urbains structurants et en proscrivant le développement des hameaux sont très positives.

En outre, concernant les enjeux de revitalisation des centralités, la Région note l'engagement très fort et positif que prend le SCoT, tant dans son Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui précise que les équipements et services sont à déployer prioritairement dans les centres-villes et les bourgs, que dans son Document d'orientations et d'objectifs (DOO) qui demande d'orienter prioritairement l'installation des nouveaux équipements et services dans le tissu urbain existant, ou à défaut en continuité de celui-ci.

Toutefois, des marges de manœuvre pourraient permettre d'accentuer encore plus ces efforts :

Sur la maîtrise de l'étalement urbain :

Connaissant le contexte de pression foncière sur les communes des pôles relais et les villages et communes rurales (niveaux 3 et 4 de l'armature urbaine) et le faible taux de vacance des logements de certaines de ces communes, la Région a conscience de la marge de manœuvre plus réduite. Cependant, appuyer l'effort de production de logements au sein des enveloppes urbaines en réhaussant les efforts de densification et de renouvellement urbain par une analyse plus fine de

la vacance, des friches et des dents creuses de ces secteurs permettrait de davantage limiter l'étalement urbain et ses conséquences, notamment sur les déplacements, d'autant plus sur ces communes, moins pourvues en solutions de mobilité.

Outre la nécessité de limitation de l'étalement urbain pour améliorer l'efficacité des transports collectifs et l'accès aux services, il est primordial de considérer ses effets positifs pour la préservation des espaces agricoles et naturels, la biodiversité, l'autonomie alimentaire et la réussite des stratégies locales alimentaires engagées sur le territoire. Par ailleurs, l'accélération du changement climatique et ses conséquences sur l'évolution du niveau moyen de la mer impose la limitation de l'étalement urbain et le choix d'emplacements dûment choisis pour l'urbanisation et la densification.

Sur la densité et les formes urbaines :

Le rehaussement des densités moyennes minimales de logements sur la phase 2031-2041 est recommandé car elles se distinguent peu des densités envisagées sur les 10 premières années du SCoT. Et ce, en anticipant pour le futur une plus grande capacité des opérateurs privés et publics à générer des produits et des formes urbaines innovantes conciliant sobriété foncière, performance environnementale et qualité de vie.

Sur le phasage du SCoT :

Le virage relatif aux efforts de sobriété foncière entre la première (2021-2031) et la deuxième période (2031-2041) pourrait paraître, sans préjuger des dispositions du futur SRADDET modifié, assez peu prononcé au regard de l'objectif d'absence d'artificialisation nette à 2050.

La Région préconise que la programmation du phasage de la partie résidentielle soit retravaillée afin d'éviter un déséquilibre de l'armature territoriale projetée. Effectivement, le projet prévoit à ce stade que l'ouverture de la seconde phase de création de logements sur chaque niveau de communes soit conditionnée à l'atteinte de l'objectif de la première phase sur cette même strate, sans prise en compte de l'équilibre global de la production de logements à l'échelle du territoire. Cette disposition pourrait être de nature à déstabiliser l'armature territoriale projetée, en faisant perdre le poids relatif des pôles principaux du territoire. Il conviendrait plutôt d'enclencher la seconde phase que lorsque les objectifs de confortement de l'offre de logements des pôles principaux (niveaux 1 et 2) auront été atteints.

Sur le développement des zones commerciales :

Malgré l'ambition du PADD de rééquilibrer le commerce entre les centres villes et les périphéries en recentrant les activités commerciales dans le cœur des villes, bourgs et villages, la volonté d'étendre deux zones en périphérie sur une surface totale de 5 ha interroge la Région. Outre la consommation foncière générée, le

SCoT risque de favoriser une augmentation substantielle des surfaces de vente commerciale en périphérie.

La Région rappelle la règle 2 du SRADDET « Les territoires organisent essentiellement le développement des surfaces commerciales dans les centralités et les zones commerciales existantes », dont l'objectif initial est bien de stopper le développement des zones périphériques afin de préserver et de renforcer l'attractivité des centralités.

La Région préconise donc de limiter plus fortement les implantations commerciales en extension et invite la Communauté d'agglomération à se réinterroger sur ce point.

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 territorialisées et transversales qui visent notamment:

- à la réalisation de liaisons douces sécurisées au sein des espaces périphériques et à leur connexion aux centralités urbaines,
- au renforcement de la desserte en transports en commun (notamment sur les secteurs de périphérie et les zones commerciales),
- à la densification des espaces les mieux desservis par les transports en commun,
- au rabattement des usagers vers les gares et haltes ferroviaires pour y développer l'intermodalité,
- à l'aménagement des secteurs de gares en véritables pôles d'échange multimodaux.

La volonté de réaliser un schéma directeur cyclable et de développer la pratique des mobilités douces sont également des actions fortes, que la Région salue au regard de son objectif de réduction des déplacements carbonés. Le SCoT appuie utilement ces objectifs par une cartographie des principaux axes à créer en complément du réseau structurant de véloroutes et voies vertes.

La prise en compte des thématiques du transport de marchandise et de la logistique sont également à souligner, notamment le lien avec le port de commerce. Le SCoT prend en compte l'évolution de ces activités et des aménagements nécessaires et insiste sur la nécessaire articulation des modes de transport. Il anticipe également les évolutions techniques en matière de logistique décarbonée en projetant l'implantation de stations d'hydrogène.

Le SCoT demande d'utiliser « prioritairement les friches si elles existent pour l'accueil des constructions logistiques commerciales », ce qui est positif. Il

recommande également de préserver les emprises de voies ferrées démantelées pour leur éventuelle réhabilitation pour le fret ferroviaire.

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

La Région salue et encourage les dispositions prises par le SCoT en faveur des économies d'énergie, du développement des énergies renouvelables et de l'adaptation des espaces urbains au changement climatique.

En particulier, par ses prescriptions le SCoT favorise la conception de bâtiments bioclimatiques et l'isolation thermique par l'extérieur. Il promeut divers principes d'aménagement durable dans les différentes catégories d'aménagement (résidentiel, économique et commercial). Il agit également pour le développement de la nature en ville.

A noter également les prescriptions prises en faveur de la ressource en eau qui prévoient notamment la réduction du ruissellement et la préservation des zones tampon, ou encore sollicite la limitation des surfaces imperméabilisées dans les orientations d'aménagement et de programmation des PLU.

Concernant la prise en compte de l'élévation du niveau de la mer, la Région note la grande précision et la pertinence des prescriptions qui proposent un panel large de la prise en compte du risque inondation/submersion.

Pour aller plus loin s'agissant des enjeux de production et de consommation d'énergies, la Région recommande de :

- demander aux documents d'urbanisme de permettre une large typologie d'inclinaison des toitures pour faciliter l'installation et optimiser la productivité des unités solaires thermiques et photovoltaïques.
- transformer une partie de l'intéressante recommandation 26 en prescription, pour demander explicitement aux PLU de subordonner l'ouverture à l'urbanisation des nouveaux secteurs à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées (imposition d'une production minimale d'énergie renouvelable, par exemple).

Concernant les enjeux de gestion de la ressource en eau et de la limitation des îlots de chaleur, la Région émet les recommandations suivantes :

- Dans la prescription 112, il est regrettable que la gestion des eaux pluviales via des ouvrages de stockage/régulation (bassin d'orage) ne soit pas écartée (hormis en proximité d'activités génératrices de pollution) et que la réutilisation des eaux pluviales notamment au sein des bâtiments avec des surfaces actives importantes (zones commerciales, industrielles,

artisanales) ne constitue qu'une recommandation (R61), et non une prescription.

- La Région recommande d'avoir une attention particulière sur la non imperméabilisation par les choix techniques, non stérilisants pour le sol, et une végétalisation pro active, y compris arborée. Cette attention est particulièrement attendue sur les zones économiques et commerciales par la valorisation systématique des aires de stationnement soit en végétalisation arborée dense, soit par l'installation d'ombrières photovoltaïques pour une auto consommation collective.

Concernant l'adaptation à l'élévation du niveau de la mer causée par le changement climatique, et aux risques d'inondation, de submersion marine et d'érosion, la Région invite à formuler mieux encore l'option du « laisser à la mer » eu égard à la fragilité de la partie littorale et estuarienne du fait de sa très faible altitude en de nombreuses zones. Ainsi, le SCoT aurait pu encore davantage insister sur la nécessaire anticipation à long terme. Dans ce cadre, la renaturation des espaces littoraux, dans une logique d'amortissement des submersions et de l'érosion (objectif 63 du SRADDET), et la recomposition spatiale méritent d'être affirmées comme des solutions essentielles à considérer dans le projet de territoire (sans pour autant devoir être généralisées en tout lieu).

Enfin, concernant le diagnostic du phénomène d'évolution du trait de côte, la Région regrette que celui-ci n'ait pas été plus précis (quantification des surfaces, populations, activités vulnérables...) et n'ait pas capitalisé toutes les données issues des nombreux documents (Programmes d'actions et de prévention des inondations (PAPI), Stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI), Plan de prévention des risques naturel (PPRN)...) pour faire la démonstration qu'il a considéré les aléas et effets prévisibles à horizon 2050 et 2100 au regard des scénarios du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Ce travail aurait pu nourrir le SCoT mais aussi les documents d'urbanisme et les politiques publiques du territoire.

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

La Région note avec satisfaction que la prise en compte des enjeux régionaux est assurée par le SCoT dans la définition des continuités écologiques de son territoire.

Le DOO du SCoT fixe de nombreuses prescriptions visant à identifier et préserver les continuités écologiques, particulièrement les zones humides. Il permet de répondre à la gestion hydraulique et écologique des zones de marais d'une part et au maintien et aux améliorations des activités primaires d'autre part, essentielles au maintien des zones humides.

Il réaffirme également la séquence Eviter Réduire Compenser (ERC) et définit des principes de qualité environnementale pour les futurs secteurs d'urbanisation.

Pour aller plus loin, la Région émet les recommandations et observations suivantes :

- L'intéressante prescription 42 sur le renforcement de la nature en ville pourrait demander aux documents d'urbanisme de favoriser, pour matérialiser les limites des parcelles et d'opérations, l'usage de haies végétales composées d'essences locales diversifiées et adaptées au changement climatique.
- La Région rappelle que le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Poitou-Charentes est abrogé et remplacé par le SRADDET, document intégrateur et transversal, les références aux SRCE dans le rapport de présentation et dans le document intitulé « Articulation avec les autres plans et programmes » notamment pourront être modifiées, car c'est bien l'atlas des continuités écologiques du SRADDET de Nouvelle-Aquitaine qui est la référence.

En matière de gestion et de prévention des déchets, politique qui, parce qu'elle implique des équipements structurants et affecte l'environnement et la salubrité publique, fait pleinement partie de l'aménagement du territoire, la Région constate que le SCoT, s'il aborde la gestion des déchets produits lors de situations exceptionnelles, pourrait gagner à également approfondir la problématique de la gestion des déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) tant dans son état des lieux que dans la stratégie du SCoT.

**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 de Rochefort Océan 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 des suffrages
exprimés



ALAIN ROUSSET