

Parentis-en-Born, le 4 juillet 2023

Mesdames les garantes de la CNDP

georgette.pejoux@garant-cndp.fr

marianne.azario@garant-cndp.fr

Affaire suivie par Magali Genibre

N/Réf. : 011-2023/scot/mge

Objet : Contribution technique SCoT du Born à la consultation publique pour la modification du SRADDET

P.J. : 1 document

Mesdames les garantes,

Dans le cadre de la consultation publique pour la modification du SRADDET de la Région Nouvelle-Aquitaine ouverte du 5 juin au 4 juillet 2023, vous trouverez ci-jointe la contribution technique du SCoT du Born.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Mesdames les garantes, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président,

A circular stamp with the text "SYNDICAT MIXTE SCoT DU BORN" is positioned to the left of a handwritten signature in black ink.

Frédéric POMAREZ

CONTRIBUTION TECHNIQUE du SCOT DU BORN

A LA MODIFICATION DU SRADDET – CONSULTATION PUBLIQUE

Suite à notre contribution dans le cadre des travaux de rédaction de la contribution des SCoT, aux observations formulées lors du dialogue partenarial puis de la réunion de consultation publique, le SCoT du Born a souhaité émettre des observations et apporter sa contribution technique sur le projet de modification du SRADDET et notamment son volet foncier (application de la loi Climat et Résilience), ayant conduit à la classification en « sobriété renforcée » des profils littoraux, et à la fixation concomitante d'un objectif-cible supérieur aux autres territoires.

Pour rappel, les éléments présentés par la DATAR sont les suivants :

- « sobriété renforcée » (entre -56% et -60%) = 12 SCoT (1 SCoT de l'agglomération bordelaise profil « soutenabilité » et 11 SCoT littoraux profil « résilience »)
- « sobriété intermédiaire » (stable dans moyenne à -54%) = 5 SCoT pôles structurants – profil « rééquilibrage »
- « sobriété raisonnée » (entre -52,5% et -54%) = 51 SCoT (26 profil « confortement » et 25 profil « revitalisation »)

Dès la présentation des premiers éléments techniques produits par la DATAR au mois de juin 2022 sur le volet foncier, nous avons émis collectivement (dans le cadre de la Conférence des SCoT) et à titre individuel pour le SCoT du Born, des doutes concernant **le profil littoral et rétro-littoral**, et ce à double titre :

- Les critères « objectifs » (chiffrés) et leur analyse ayant conduits à la définition de 3 catégories de territoires (sobriété « renforcée », « intermédiaire », « raisonnée ») servant de base à une territorialisation différentielle des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF 2021-2031. Les SCoT littoraux, entrant dans le champ de la sobriété renforcée, tout comme le SYSDAU de l'agglomération bordelaise, implique d'après les éléments qui nous ont été présentés et en fonction des choix qui seront opérés par la Région, un effort de diminution compris entre -56% et -60% (soit un écart de 2,5 à 7,5 points avec les territoires « raisonnés »). En outre cet objectif cible pourra être augmenté au sein des profils (soit potentiellement supérieur à -60% pour la « sobriété renforcée »), des « sous catégories » de territoires pouvant être identifiées au sein d'un même profil, pour prendre en compte les « efforts passés » (au titre de l'article 194 III 4° de la loi Climat et Résilience), en fonction de critères qui à notre connaissance ne sont pour l'heure ni exhaustifs, ni finalisés.
- Le modèle de développement « souhaitable » découlant de cette catégorisation dans le SRADDET, qui nous semble déconnectée de la réalité vécue par certains territoires littoraux, et difficilement atteignable (d'autant plus en étant cumulé avec un effort de consommation supérieur aux autres territoires) :

Modèle de développement souhaitable :

- **Accentuer la soutenabilité sociale, économique et environnementale du développement urbain sur les secteurs littoraux**

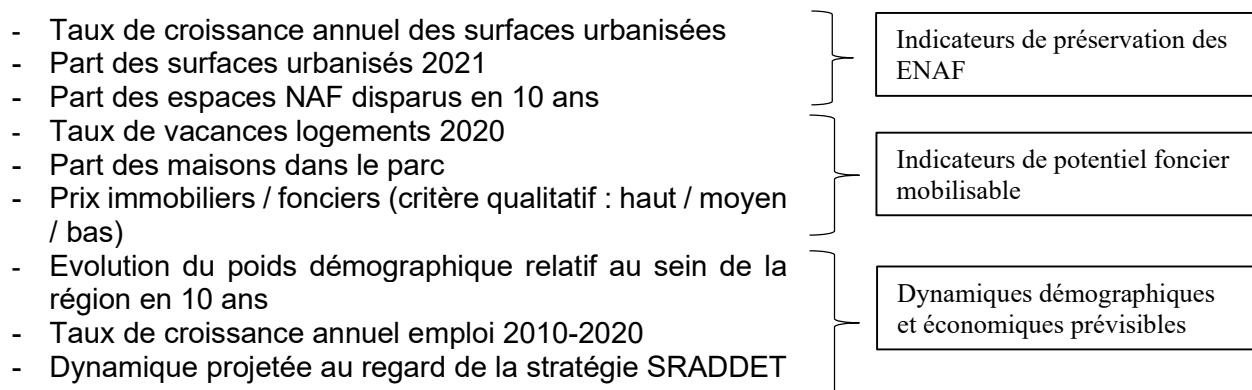
- **Renforcer les solidarités et les coopérations entre secteurs littoraux et rétro-littoraux**

Dynamique projetée au regard de la stratégie du SRADET : ralentissement de la croissance.

Comme nous l'avons dit à des multiples reprises, ce qui a été notifié dans la contribution de la Conférence des SCoT, ainsi que dans le cadre de la réunion du 31 janvier 2023, nous ne sommes pas en accord avec les postulats de base du projet d'aménagement régional, impliquant de demander aux territoires littoraux (principalement au motif de leur « surconsommation foncière » passée) un effort cible bien supérieur aux 50% énoncés par la loi ou à la moyenne demandée à tous les territoires déduction faite des projets d'envergure régionale et nationale, au profit de territoires ruraux n'ayant pourtant pas, selon nous, démontré un caractère plus vertueux entre 2011 et 2021.

1/ SUR LA CATEGORISATION DES 5 PROFILS

Notre constat et notre perplexité s'appuient sur les indicateurs chiffrés dits « objectivés », issus des éléments transmis par la DATAR, critères ayant conduit à la **catégorisation des 5 profils** par comparaison avec la moyenne régionale, et qui sont les suivants :



D'autres indicateurs ont également été présentés, sous formes de cartographies, dont il a été précisé qu'ils étaient proposés sans jugement de valeur et sans exhaustivité, pour permettre, **au sein d'un même profil**, de faire varier le taux de sobriété en fonction des efforts passés :

- Taux de variation des surfaces urbanisées en 10 ans,
- Rapport entre le taux d'évolution des ménages et le taux d'évolution des surfaces urbanisées (« efficacité foncière » au regard de l'accueil de ménages),
- Part des surfaces NAF urbanisées en 10 ans (tous postes),
- Approche de la réduction du rythme d'urbanisation (évolution du taux de croissance des surfaces urbanisées comparée sur 2 périodes 2011-2016 / 2016-2021), et comparaison des dynamiques de consommation.

Dans un premier temps, le choix de certains critères et l'analyse qui en a été faite pour définir les profils nous semble dommageable au regard de l'impact important que ces choix vont avoir sur la fixation du taux d'effort.

1.1 / Analyse des indicateurs préservation ENAF

L'évaluation de la **préservation ENAF** (indicateurs qui semblent avoir été prédominants dans la fixation du taux d'objectif, au regard d'une « surconsommation » des territoires littoraux), se base sur 3 critères qui donnent quasiment la même information, ne donnant à contrario aucune

indication sur les aspects contextuels, qualitatifs (notion d'usage notamment : consommation d'ENAF pour quel usage ?) ou de performance (consommation d'ENAF pour quelle efficacité foncière en termes de densité ? de création d'emploi ?). De même le calcul de « l'effort passé » ne devrait pas se baser uniquement sur des données « sèches » de surfaces consommées, mais également sur des informations telles que l'effort de densification (évolution de la densité de population ou de logements sur la période), mise en rapport avec la consommation d'ENAF.

L'utilisation de données non relativisées ou rapportées à d'autres facteurs (plutôt que d'indicateurs de rapport), ne nous semble pas permettre une analyse comparée objective entre les territoires, comparaison qui est pourtant indispensable à la catégorisation des profils, et à la fixation déterminante de l'objectif cible.

Ce faisant, les territoires ayant été attractifs (particulièrement ceux ayant subis la 2^e ou 3^e vague d'attractivité du littoral, et le ruissellement d'agglomérations ou de territoires en tensions), mais ayant dans un même temps créé de l'emploi, densifié en accueillant de la population de manière efficiente semblent avoir été moins vertueux que des territoires moins efficaces voire inefficients, puisque ayant perdu de la population et / ou des emplois, tout en ayant consommé des ENAF.

Il nous semble ainsi que **l'indicateur d'efficacité foncière corrélant l'accueil de ménage et la consommation d'ENAF présenté par la DATAR** comme utilisable uniquement pour évaluer « l'effort passé » (et faire varier le taux d'objectif au sein d'un même profil), aurait pu être un indicateur pertinent pour définir les profils et donc l'objectif cible, en parallèle du même indicateur pour le nombre de logements et le nombre d'emplois créés.

Par ailleurs, les indicateurs relatifs à la consommation d'ENAF intègrent tous les types d'usages, comparant ainsi des territoires accueillant des fonctions consommatrices voire fortement consommatrices d'ENAF avec des territoires n'ayant pas fait le choix ou n'étant pas obligé de supporter certaines fonctions, de par la nature de leur développement ou leurs spécificités territoriales, économiques notamment. Si l'on comprend que chaque territoire possède ses caractéristiques propres, et peut prétendre à les faire valoir, 2 points nous semblent devoir faire l'objet d'un prisme d'analyse et d'un traitement particulier pour le cas du littoral en général, et le SCoT du Born en particulier.

L'économie touristique balnéaire : le tourisme littoral, qui constitue un secteur économique majeur à l'échelle régionale, repose sur une saisonnalité impliquant de disposer d'équipements, de services et de capacités d'accueil, et donc de logements, largement supérieurs aux besoins de la population permanente. Cela a entraîné de facto une mobilisation et une consommation foncière plus importante que celles nécessaires au fonctionnement « normal » d'un territoire, et la prise en compte de la « quote-part » liée à cette fonction spécifique (non reportable sur d'autres territoires) dans les critères d'analyse de la consommation d'espace, par une pondération par exemple.

Les parcs photovoltaïques : certains territoires, tels que le SCoT du Born, se sont montrés particulièrement vertueux en matière de développement des énergies renouvelables sur la période 2011-2021, par l'implantation de parcs photovoltaïques, **fortement consommateurs en ENAF** (certains parcs dépassant les 70 hectares). Au titre de la loi Climat et Résilience, les parcs photovoltaïques entrent, comme tous les autres usages, dans la consommation ENAF 2011-2021, ce qui n'est pas remis en question. Le débat actuel porte *uniquement* sur leur comptabilisation dans la consommation *future (2021-2031) et l'objectif du ZAN*, qui si elle n'était pas levée s'avèrerait contradictoire avec les objectifs fixés par la loi Accélération des Energies Renouvelables du 10 mars 2023 (loi AER) de développement notamment des parcs photovoltaïques.

Notre préoccupation porte sur les modalités de leur prise en compte dans *les efforts passés (2010-2020)*. En effet, les parcs photovoltaïques participent à des objectifs nationaux et régionaux d'indépendance énergétique, ne répondant pas aux seuls besoins du territoire le supportant. Or les indicateurs définis par la Région ne permettent pas de faire ressortir, qu'en plus d'avoir été vertueux en matière d'accueil de population et d'emplois, certains territoires l'ont été également sur le plan des énergies renouvelables, ce qui est le cas du SCoT du Born. A contrario, la consommation d'ENAF étant calculée « tous usages confondus », des territoires précurseurs et vertueux¹, ayant anticipé depuis plus de 10 ans la nécessité d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables, s'en retrouvent stigmatisés pour avoir « surconsommé », alors que cette consommation foncière n'a pas alimenté *uniquement* l'extension urbaine, et présente un caractère manifeste d'intérêt général. Ceci est d'autant plus problématique que la loi Climat et Résilience actant une situation et définissant de nouvelles règles du jeu rétroactivement, ces territoires n'avaient pas la possibilité de mesurer l'impact de ces projets sur leurs politiques d'aménagement futures.

Le SCoT du Born fait partie de ces territoires précurseurs en matière de transition énergétique, et ce bien avant la loi AER, et a déployé entre 2011 et 2021, plus de 324 hectares de parcs photovoltaïques, soit 40% de sa consommation d'ENAF totale entre 2011 et 2021. Le comparer uniquement au travers de la surface urbanisée sur cette période, sans distinction d'usage, alors même que celle-ci est massivement constituée par ce type d'artificialisation, pourrait se révéler contre-productif et peu incitatif pour le futur. Il nous semble donc important que cette variable puisse être à minima prise en considération dans le cadre de la mise en œuvre d'indicateurs objectivés d'efficacité pour la fixation de l'objectif cible du profil ainsi que pour le calcul des efforts passés, et vienne nuancer l'impression de surconsommation globale renvoyée par l'analyse.

1.2 / Analyse des indicateurs potentiel foncier mobilisable

Pour ce qui concerne les critères de « **potentiel foncier mobilisable** », ayant trait au parc de logement, nous nous interrogeons sur l'information qu'ils sont susceptibles de fournir, et le traitement qui en a été fait.

Ainsi comment le « taux de logement vacant » a-t-il été utilisé dans la détermination de l'objectif de territorialisation des profils ? Théoriquement, plus ce taux est élevé, plus le territoire dispose de capacité de réinvestissement de l'existant (puisque « potentiel foncier mobilisable »), donc de capacité à économiser du foncier tout en répondant aux besoins en logement. Or dans la modification du SRADDET, les territoires qui présentent les taux de logements vacants les plus faibles (SCoT littoraux et SYSDAU), taux qui sont même insuffisants (- de 5%) pour assurer le renouvellement fluide du parc, et qui ne disposent donc d'aucune marge de manœuvre au regard de ce stock, sont ceux à qui a été attribué l'objectif cible le plus élevé. A contrario, le profil « revitalisation » est en « sobriété raisonnée », alors qu'il présente un taux de vacance de 12,5% du parc de logement, donc d'un potentiel mobilisable conséquent dans l'immobilier existant.

Quel enseignement tire-t-on d'une donnée telle que la « part des maisons dans le parc », sans que ne soit, par ailleurs, mentionné le volume global du parc de logement et son évolution ? Intuitivement, cet indicateur étant classé par la DATAR dans « potentiel foncier mobilisable », on pourrait en déduire qu'un territoire présentant un profil pavillonnaire soit considéré comme moins « vertueux » (sans jugement de valeur) en matière de consommation foncière que celui ayant développé plus de collectif, et qu'un fort taux de maison constitue une réserve foncière densifiable (vers du collectif ?). Mais comme pour l'indicateur précédent, les territoires ayant la

¹ Il est à noter que le département des Landes s'est particulièrement investi sur ce sujet, puisqu'il représente à lui seul 19% des projets PV au sol développés entre 2016 et 2020 dans toute la Région Nouvelle-Aquitaine

part de maisons, donc les réserves foncières mobilisables dans l'existant, la plus élevée sont pourtant classés en « sobriété raisonnée », tandis que l'agglomération bordelaise, très en deçà de la moyenne régionale, doit pourtant encore accentuer ses efforts en matière de sobriété et donc de densité tout en soutenant ses capacités d'accueil.

En outre pour les territoires touristiques, et particulièrement littoraux, comment ce critère est-il mis en rapport avec la fonction économique touristique impliquant un parc conséquent de maisons en résidences secondaires ?

Pour ce qui est du critère « prix de l'immobilier et du foncier », il est traité de manière qualitative (haut, moyen, bas), là où un critère chiffré aurait pu être pertinent, afin de se figurer les écarts régionaux, et le niveau de tension des territoires, qui nécessitent des mesures et une territorialisation des objectifs adaptées. Un indicateur de rapport entre les revenus des ménages du territoire et les prix aurait permis de qualifier de manière objective la capacité des habitants à se loger, et de la comparer avec les autres territoires, l'accès au foncier ayant un impact conséquent sur l'offre et les prix des logements.

Pour ce qui est de l'utilisation de cette information pour la fixation de l'objectif cible, intuitivement, on pourrait penser qu'un territoire connaissant une tension sur les prix de l'immobilier et du foncier plus forte, conjuguée avec une attractivité importante, une concurrence des usages (tourisme, logement, économie) et donc une impossibilité grandissante pour les ménages moyens et modestes de se loger, nécessite des mesures n'accroissant pas la rareté et donc la flambée immobilière et foncière. Pourtant dans le projet de SRADDET, les territoires les plus tendus sur ce critère sont également ceux à qui l'on applique le taux d'effort le plus important.

1.3 / Analyse des indicateurs potentiel foncier mobilisable

Enfin pour ce qui concerne les 3 derniers indicateurs du volet « **dynamiques démographique et économiques prévisibles** », ils nous semblent déjà au stade de l'analyse, relever plutôt du choix d'aménagement de la Région que d'un critère objectivé ayant servi à la définition des profils.

Ainsi le taux de croissance annuel de la population et le taux de croissance annuel de l'emploi 2010-2020 donnent une indication sur les tendances passées, dont on s'interroge toutefois sur l'usage qui en est fait in fine. Tout d'abord ces données ne sont pas rapportées, comme nous l'avons indiqué, à la consommation ENAF 2010-2020, ce qui aurait permis de constater que les territoires classés en sobriété renforcée sont aussi ceux ayant accueilli la population et les emplois de manière la plus dense, donc vertueuse, et qui ont constitué le moteur de la croissance démographique régionale sur cette période avec la plus grosse part de la population régionale accueillie (62% pour l'objectif « sobriété renforcée », dont 23% pour le seul profil littoral et rétro-littoral).

Par ailleurs, à l'appui de ces 2 indicateurs « passés », un scénario tendanciel démographique futur aurait permis, de manière plus objective, de fixer le taux d'objectif cible en rapport avec les projections de population, le modèle central OMPHALE élaboré par l'INSEE en novembre 2022 ayant déjà prévu qu'à horizon 2070, les territoires littoraux seraient les seuls en Nouvelle-Aquitaine à gagner sensiblement de la population (+0,2% de population pour les Landes). Or le 3^e indicateur, « dynamique projetée au regard de la stratégie SRADDET » ne relève pas d'une projection objectivée statistique, mais *déjà à ce stade*, d'un choix stratégique. Ainsi pour les territoires qui ont connu la plus forte augmentation de population et d'emploi, qui sont donc les territoires dynamiques et attractifs, et qui ne vont heureusement ou malheureusement pas cesser de l'être dans le futur (sinon par un tri par la ressource financière pour accéder au logement), la dynamique projetée est contraire au scénario tendanciel, à savoir « ralentissement progressif de la croissance ». La mention d'un tel indicateur découlant déjà d'une décision politique, au

stade de la catégorisation et de l'objectivation des profils, nous semble prématurée (et induire en erreur) pour la suite du raisonnement.

1.4 / Proposition méthodologique alternative

Dans l'esprit, la loi Climat et Résilience partait du constat que les hectares prélevés sur les ENAF en France entre 2011 et 2021 pour de l'artificialisation et de l'étalement urbain n'avaient pas permis un accueil de population proportionnel, appliquant ainsi une notion de « performance » à la consommation d'ENAF au regard de l'usage qui en a été fait, et ce de manière notamment quantitative. Partant de ce postulat, il nous semble important que les indicateurs utilisés pour la territorialisation, qu'il appartient au SRADDET de déterminer et de justifier, permettent de mesurer et de qualifier cette efficacité ou cette efficacie, sans lesquelles la fixation d'objectifs cible différenciés pourrait s'avérer inéquitable, voire contre-productive.

A titre d'illustration, et avec les données à notre disposition, il aurait pu être pertinent de prendre en compte pour établir les profils et fixer le taux d'objectif, d'autres indicateurs avec des approches croisées (comme cela a été fait pour le rapport dynamique des ménages / urbanisation), comme par exemple (voir tableau joint en annexe) :

« Efficience foncière dans l'accueil de population à l'échelle régionale » : Rapport entre la part du profil dans l'accueil de population régionale entre 2010 et 2020 et sa part de consommation d'ENAF à l'échelle régionale. Plus le produit de ce rapport est haut, plus le poids de population accueillie par le profil sur la période est supérieur à son poids dans la consommation d'ENAF régionale, ce qui mesure l'efficience de la consommation d'ENAF au regard de la dynamique d'accueil de population régionale. Un indicateur bas révèle donc une consommation foncière supérieure ou moins efficace qu'un indice haut.

Le profil « littoral » représentait 23,23% de la population accueillie à l'échelle régionale entre 2010 et 2020, pour « seulement » 12,84% de la consommation régionale d'ENAF (tous usages confondus y compris parcs photovoltaïques et fonction économie touristique balnéaire) sur la même période. L'indicateur est donc de 1,81.

L'ensemble des profils catégorisés en « sobriété renforcée » (incluant littoral et agglomération bordelaise) représentait 62,3 % de la population accueillie à l'échelle régionale, pour « seulement » 20,25% de la consommation d'ENAF régionale, soit un indicateur de 3,08.

A contrario, le profil « revitalisation » (correspondant à la catégorie « sobriété raisonnée ») représentait -8,71% de la population accueillie à l'échelle régionale entre 2010 et 2020, et 29,33% de la consommation d'ENAF régionale sur la même période. L'indicateur est donc de -0,30.

« Efficacité foncière mesurée en densité » : Rapport entre le nombre d'habitants accueillis et les hectares d'ENAF consommés. Cet indicateur est fortement représentatif de l'efficience de la consommation d'ENAF, puisqu'il permet de quantifier le nombre d'habitants supplémentaires pour chaque hectare d'ENAF consommé entre 2010 et 2020.

Le profil « littoral » a ainsi, entre 2010 et 2020, accueilli 15 habitants par ha d'ENAF consommé (tous usages confondus), soit quasi équivalent au profil « grands pôles structurants » (16 habitants / ha) pourtant classé en sobriété intermédiaire, et très largement supérieur au profil « revitalisation » qui a perdu de la population tout en ayant consommé des ENAF (quasiment 12.000 ha), et qui en conséquence présente une densité négative (-2).

« Effort de densification » : Différence entre la densité de population au regard des surfaces urbanisées en 2010 et en 2020. Cet indicateur permet de mesurer l'effort passé en matière de densification des surfaces artificialisées.

Le profil « littoral » est passé, entre 2010 et 2020, d'une densité de 6,88 hbts / ha à 7,42 hbts / ha de surface urbanisée, soit +0,54. L'agglomération bordelaise est quant à elle passée de 19,35 hbts / ha urbanisé en 2010, à 20,86, soit +1,51, ce qui correspond à une augmentation pour la catégorie « sobriété renforcée » de +0,9. En parallèle, les 3 autres profils ont vu leur effort de densification baisser, de -0,04 pour les « pôles structurants » (16,59 hbts / ha urbanisé en 2020), -0,19 pour le profil « confortement » (7,28 hbts / ha en 2020), et -0,35 pour le profil « revitalisation » (4,6 hbts / ha en 2020).

« Efficience foncière création d'emploi » : Rapport entre la croissance annuelle de l'emploi entre 2010 et 2020 et la croissance annuelle des surfaces urbanisées sur la période. Plus le produit de ce rapport est haut, plus le territoire a enregistré une croissance d'emploi supérieure à la croissance de l'urbanisation, ce qui mesure le degré « d'utilité » de la consommation d'ENAF au regard du développement économique. Les territoires avec un taux élevé ont donc consommé, rapporté à la dynamique de création d'emploi, moins que les autres.

Le profil « littoral » a connu un taux de croissance annuel des surfaces urbanisées tous usages confondus (y compris parcs photovoltaïques et fonction économie touristique balnéaire), entre 2010 et 2020 de 0,7% pour une croissance annuelle de l'emploi de 0,84%. L'indicateur est donc de 1,2.

A titre de comparaison, le profil « revitalisation » a enregistré un taux de croissance des surfaces urbanisées de 0,48% pour une croissance annuelle des emplois de -0,60%. L'indicateur est donc de -1,25.

« Evolution de la densité de population à l'hectare entre 2010 et 2020 » : Rapport entre la densité de population à l'hectare en 2010 et celle en 2020, permettant de mesurer l'effort de densité globale rapportée à la superficie du territoire, et donc l'efficacité de la consommation d'ENAF.

Le profil « littoral » a enregistré une augmentation de +0,1 de sa densité (soit un passage de 0,63 à 0,73 hbts / ha), l'ensemble du profil « sobriété renforcée », incluant l'agglomération bordelaise, a augmenté de +0,22 (soit 1,65 hbts / ha en 2020) tandis qu'à titre de comparaison, celle du profil « revitalisation » a diminué de -0,01 (passant de 0,32 à 0,31 hbts / ha).

2 / SUR LES OBJECTIFS CIBLE ET MODELES DE DEVELOPPEMENT DES PROFILS

Lors de la Conférence des SCoT, des présentations de la DATAR, et des réunions publiques dans le cadre de la consultation publique, il a été mentionné que l'approche régionale se voulait « qualitative », or il semblerait que seuls les prismes de l'attractivité et de la surconsommation d'espaces, sans analyse de performance d'usage, aient présidé à la fixation des objectifs cibles, et que les conclusions tirées des indicateurs objectivés conduisent à des classifications contre-intuitives, pouvant être schématisées ainsi :

- **les territoires ayant par le passé accueilli le plus de population, en consommant du foncier de manière plus efficace (dynamique démographique, augmentation de la densité, densification urbaine, création d'emplois, production d'énergie renouvelable, mobilisation du foncier et du parc immobilier pour des fonctions non transférables d'économie touristique...), ne disposant quasiment pas de friches à réinvestir, et présentant un parc de logements vacants insuffisant (-5%), sont ceux à qui on demande un effort supplémentaire,**
- **les territoires qui ont consommé du foncier de manière moins efficace, puisqu'en perte de population et d'emplois, disposant d'un important parc de logements va-**

cants entre 10 et 12% et d'importantes friches, se verront « autorisés » à poursuivre un modèle de développement moins vertueux via un effort de sobriété foncière moindre.

Lors des travaux et du dialogue partenarial, il a souvent été avancé le « droit au développement » des territoires ruraux (en déprise notamment), via le prisme d'une moindre consommation d'ENAF sur la période passée, lesquels sont dans le projet de modification du SRADDET classés en « sobriété raisonnée ». Toujours sans vouloir opposer les territoires les uns aux autres mais à *titre de démonstration*, le profil « revitalisation » représentait entre 2010 et 2020, quasiment 30% de la consommation d'ENAF à l'échelle régionale, soit environ 11.800 hectares, pour une perte de population de - 8,71%, soit -29.000 habitants. Dans le même temps le profil littoral consommait 5.171 hectares, soit 12,84% du total régional, et accueillait 77.350 habitants, soit 23,23% de la croissance démographique régionale. Il est donc manifestement inexact de considérer que les territoires « ruraux » n'auraient que peu consommé (et ce d'autant qu'ils disposent de plus de foncier mobilisable déjà artificialisé – logements vacants, parc de maisons, friches...) tandis que les territoires littoraux auraient surconsommé.

En outre cette vision de l'aménagement, qui in fine corrèle directement la notion de développement territorial, d'accueil de population et d'emploi avec celle de disposer d'un volume foncier « suffisant » en extension (le « droit au développement »), est précisément celle qui au regard des données et des tendances observées à l'échelle régionale, mais aussi nationale, a justifié l'adoption de la loi C&R visant à endiguer une consommation d'ENAF jugée « inefficace ». Le message envoyé au travers de la territorialisation des objectifs régionaux nous semble en conséquence contraire à l'effet recherché. L'objectif de revitalisation rurale est légitime mais relève davantage d'une politique volontariste en matière d'accès aux services à la population, que par la disponibilité de l'offre foncière.

La question de « l'attractivité » semble également avoir guidé la projection stratégique régionale, avec en filigrane la question des rééquilibres territoriaux par le biais des objectifs de sobriété supérieurs pour les secteurs s'étant montrés particulièrement (ou trop ?) attractifs par le passé. Si effectivement le littoral, comme l'agglomération bordelaise, ont attiré 62% de la population régionale accueillie entre 2010 et 2020, dont 23% pour le littoral, il est nécessaire de rappeler que cette attractivité est plus subie que choisie. Elle ne constitue que la deuxième, voire la troisième vague d'urbanisation consécutive au marché de report de l'agglomération bordelaise, puis d'agglomérations secondaires (arcachonnaise pour le SCoT du Born), dont les marchés immobiliers et fonciers sont saturés et en tension de prix extrême. Elle s'inscrit dans un scénario conjoncturel national de flux démographique vers l'ouest, documenté par l'INSEE, dont on peine à imaginer qu'elle puisse s'infléchir si l'on en croit les tendances démographiques récentes observées, tout comme les projections OMPHALE.

Par ailleurs au regard de l'importance donnée au critère de l'attractivité, l'intégration au profil littoral du Pays Basque et de l'agglomération de la Rochelle aurait été justifiée (comme proposé initialement), ces territoires présentant des caractéristiques similaires aux SCoT intégrés à ce profil.

Ce choix est d'autant plus surprenant que la façade littorale néo-aquitaine constitue un pan économique essentiel à l'aménagement régional, sur le plan de l'agriculture, de l'industrie, de l'artisanat et des services comme d'autres territoires, mais surtout du tourisme qui constitue une fonction spécifique que les autres territoires n'ont pas à supporter, et qui ne peut ni faire l'objet d'un mécanisme de report, ni être rabaisé (sauf à considérer que le projet régional consiste à réduire le tourisme littoral). Rappelons que l'occupation touristique et saisonnière entraîne de facto une consommation d'ENAF et un calibrage des équipements publics supérieurs aux besoins de la population permanente, afin de répondre aux pics de fréquentation du territoire.

Enfin il ne nous semble ni démontré, ni démontrable en matière d'aménagement du territoire, que le fait d'imposer une contrainte supérieure d'accès au foncier à ces secteurs permettra d'atténuer ou de juguler ce phénomène massif, de minimiser l'attractivité, mais surtout de permettre un rééquilibrage démographique régional, comme cela est souhaité dans le cadre du SRADDET, via un mécanisme de report de cette attractivité vers les territoires en confortement ou en déprise.

Les territoires attractifs cesseront-ils de l'être uniquement par une réduction plus importante qu'ailleurs de l'offre foncière ? Leur attractivité passée était-elle liée à une surabondance d'offre foncière ? Un aspirant à la propriété sur le littoral décidera-t-il in fine de s'installer sur le rétro-littoral ou en Corrèze parce qu'il n'aura plus la possibilité, ou les moyens, d'accéder au foncier sur le littoral ?

L'attractivité de notre territoire nous semble liée à un seul facteur, la littoralité, qui ne peut être atténuée. Par ailleurs les effets collatéraux d'un tel choix risquent d'être importants, voire destructurants, pour l'équilibre des territoires. Limiter plus qu'ailleurs l'accès au foncier, plutôt que de freiner les candidats à l'installation, risque à l'inverse d'accentuer les disparités et les inégalités déjà à l'œuvre, notamment :

- d'entraîner un effet haussier sur les prix du foncier (particulièrement dans les centralités et polarités denses), une augmentation de 50 à 60 % des prix en 10 ans étant déjà enregistrée sur notre territoire, avec potentiellement un report des résidents souvent « indispensables » (propriétaires comme locataires) vers les périphéries et zones rurales éloignées,
- d'accentuer la sélection des arrivants sur le territoire par la ressource financière, entraînant par la même une ségrégation spatiale et sociale,
- d'augmenter les besoins en logements sociaux sur des territoires en fortes tensions et ne disposant pas des réserves foncières nécessaires rapidement mobilisables, ni des ressources financières pour les acquérir,
- de réduire les possibilités de maintien ou d'installation des jeunes, des actifs, des saisonniers, des ménages avec enfants, et d'aggraver les situations de mal-logement et de précarité,
- de freiner l'installation ou le développement des entreprises, concomitant à l'augmentation de la population,
- de créer une scission ou un clivage entre le monde du tourisme, et notamment les résidents secondaires, et la population résidente, ne parvenant plus à se loger,
- de déstructurer l'ensemble du fonctionnement économique et administratif, les entreprises, les services publics, et en particulier les services à la personne en explosion du fait du vieillissement de la population (3^e et 4^e âge) et de la croissance exogène de cette catégorie de population, la pénurie de logements occasionnant des difficultés d'embauche notamment sur les bas salaires.

Conséquence des constats faits sur le profil littoral, le descriptif et le modèle de développement « souhaitable » pour nos territoires nous interpellent également. D'une part nous sommes la seule catégorie de territoires à se voir appliquer l'objectif de « Résilience », alors que ce terme, et donc cet objectif, est dans l'intitulé même de la loi, et devrait donc s'appliquer à tous de manière équitable (ce qui a été rappelé dans la contribution des SCoT).

D'autre part le modèle d'aménagement « souhaitable » pour le littoral nous semble déconnecté de la réalité des dynamiques subies par les territoires littoraux.

La notion d'accentuer la « soutenabilité » laisse supposer que ces territoires disposeraient des leviers nécessaires, aussi bien juridiques, techniques que financiers, pour parvenir à cet objectif. Or les dynamiques à l'œuvre, extrêmement rapides (voire violentes), récentes, contradictoires,

sont pour la plupart impossibles ou très complexes à juguler, l'arsenal réglementaire et juridique n'existant pas ou nécessitant un niveau d'ingénierie et de ressources financières dont ne disposent pas nos territoires.

La notion de soutenabilité implique également de respecter les caractéristiques territoriales locales, notamment la trame urbaine traditionnelle, très spécifique dans les Landes (extensif). Si la densification, ambition nécessaire, est déjà largement pratiquée et imposées au travers des documents d'urbanisme (notamment du SCoT), elle ne doit pas se faire au détriment des typologies urbaines locales, du patrimoine architectural et paysager, et des ambiances caractéristiques des territoires. Or la perspective du ZAN, annoncée sans qu'aucun dispositif de régulation du marché foncier n'ait été mis en œuvre par le législateur, n'a fait qu'aggraver une situation déjà tendue à l'extrême, aboutissant à une dérégulation du marché foncier et une véritable flambée des prix.

Par ailleurs, la notion de « renforcement des coopérations entre littoral et rétro-littoral » nous semble devoir être précisée car pouvant aboutir à des dérives. Là encore l'intention initiale est louable d'autant que ces dynamiques sont déjà l'œuvre dans le cadre des politiques de coopération intercommunale. En outre elle se mettent également en place « par défaut », puisque les populations à faibles revenus (qui occupent souvent les métiers « indispensables » au fonctionnement des territoires) ne parviennent plus à se loger que dans les communes rétro-littorales suffisamment éloignées pour échapper aux hausses de l'immobilier et du foncier. Or les activités économiques liées à la littoralisation et ses conséquences démographiques (vieillesse de la population donc besoins en services) présentent un caractère non déplaçable, qui implique de trouver des solutions infra-territoriale. Le renvoi de certaines catégories de population n'ayant plus les moyens de se loger à 30, voire 50 km du littoral, nous semble être incompatible avec la soutenabilité aussi bien sociale qu'environnementale (gestion des mobilités).

Les territoires littoraux, qui sont aussi des territoires à vocation touristiques régionale, ruraux et industriels avec les nombreux enjeux et les faibles moyens (au regard des enjeux) qui en découlent, subissent une situation d'un niveau de tension inédit, qui nécessite des mesures de soutien fortes, spécifiques, notamment de l'échelon régional.

Les défis et injonctions auxquels est confronté le littoral, contradictoires, voire antagonistes les uns avec les autres, ne nous semblent pas pouvoir se limiter à l'application d'un pourcentage, qui plus est supérieur à ce qu'impose la loi, et nécessitent au contraire une appréhension des dynamiques territoriales fine permettant d'être à la fois justes et assurés d'atteindre les objectifs fixés : la sobriété foncière.

Preuve de notre engagement et de notre implication en ce sens dès l'adoption de la loi C&R, nos deux intercommunalités sont les premières, dans les Landes si ce n'est au niveau régional, à avoir lancé le 1^{er} juillet 2022 deux Plans d'Actions Foncières (PAF) en vue de l'élaboration de deux Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) coordonnés à l'échelle du SCoT, pour intégrer les objectifs de la loi, PAF ayant d'ailleurs reçu le soutien financier de la Région.

PROFILS	Superficie totale (ha)	Poids dans la superficie régionale	Population 2010	Poids pop dans pop région NA 2010	Population 2020	Poids pop dans pop région NA 2020	Evolution brute 2010-2020	Evolution pop 2010-2020	Poids dans pop régionale accueillie 2010-2020	Espaces Urbains 2011	Espaces Urbains 2021	Densité population / superficie urbanisée 2010	Densité population / superficie urbanisée 2020	EFFORT DE DENSIFICATION 2010-2020 dans enveloppe artificialisée	Conso ENAF 2011-2021 interpolée*	Evolution conso ENAF 2011-2021	Part du profil dans conso ENAF région NA 2011-2021	Densité de population / ha - 2011	Densité de population / ha - 2021	EVOLUTION DENSITE de population 2011-2021 sur superficie totale	Taux de vacance 2020	Part des maisons dans le parc 2020	Taux croissance annuel emploi 2010-2020	EFFICACITE FONCIERE BRUTE 2011-2021 (habitants supplémentaires / ha consommé)	Indicateur EFFICIENCE POPULATION poids dans croissance pop régionale / part conso ENAF régionale 2010-2020	Indicateur EFFICIENCE EMPLOI croissance annuelle emploi / croissance annuelle surfaces urbanisées
Littoral et retro-littoral	781 943	9,2%	492 163	7,9%	569 513	8,7%	77 350	15,72%	23,23%	71 565	76 736	6,88	7,42	0,54	5 171	7,23%	12,84%	0,63	0,73	0,10	4,60%	76,40%	0,84%	15	1,81	1,200
Aire métropolitaine bordelaise	168 637	2,0%	870 000	14,0%	1 000 000	15,3%	130 000	14,94%	39,04%	44 961	47 946	19,35	20,86	1,51	2 985	6,64%	7,41%	5,16	5,93	0,77	5,34%	47,20%	1,39%	44	5,27	2,172
Sous-Total sobriété renforcée	950 580	11,2%	1 362 163	21,9%	1 569 513	24,0%	207 350	15,22%	62,27%	116 526	124 682	11,69	12,59	0,90	8 156	7,00%	20,25%	1,43	1,65	0,22				25	3,08	
Poitiers, Limoges, Pau, CAPB et La Rochelle	1 073 863	12,6%	1 883 837	30,3%	1 980 487	30,2%	96 650	5,13%	29,02%	113 335	119 403	16,62	16,59	-0,04	6 068	5,35%	15,06%	1,75	1,84	0,09	7,8%	55,70%	0,18%	16	1,93	0,346
Petites villes, villes moyennes, ruraux / confortement	2 738 796	32,2%	1 792 000	28,8%	1 850 000	28,2%	58 000	3,24%	17,42%	239 916	254 124	7,47	7,28	-0,19	14 321	5,92%	35,27%	0,65	0,68	0,02	9,7%	79,40%	0,06%	4	0,49	0,103
Sous-Total sobriété intermédiaire	3 812 658	44,8%	3 675 837	59,1%	3 830 487	58,5%	154 650	4,21%	46,44%	353 251	373 527	10,41	10,25	-0,15	20 389	5,74%	50,33%	0,96	1,00	0,04				8	0,92	
Petites villes, villes moyennes, ruraux / revitalisation	3 736 011	43,9%	1 179 000	19,0%	1 150 000	17,6%	-29 000	-2,46%	-8,71%	238 336	250 151	4,95	4,60	-0,35	12 000	4,96%	29,33%	0,32	0,31	-0,01	12,5%	88,30%	-0,60%	-2	-0,30	-1,250
Sous-Total sobriété raisonnée	3 736 011	43,9%	1 179 000	19,0%	1 150 000	17,6%	-29 000	-2,46%	-8,71%	238 336	250 151	4,95	4,60	-0,35	11 701	4,96%	29,33%	0,32	0,31	-0,01				-2	-0,30	
TOTAL REGION	8 509 402	100,0%	6 217 000	100,0%	6 550 000	100,0%	333 000	5,36%	100,00%	708 669	748 951	8,77	8,75	-0,03	40 246	5,68%	100,00%	0,73	0,77	0,04				8		