Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA CHARENTE-MARITIME

Direction départementale
des Territoires et de la Mer

Service Aménagement
Territorial Est

La Rochelle, le 22 JAN. 2016

Monsieur le Président,

En référence aux dispositions de l'article L.143-20 du code de l'urbanisme, vous m'avez saisi par courrier du 23 octobre 2015, afin que je vous transmette l'avis des services de l'État sur le projet de schéma de cohérence territoriale arrêté lors de votre comité syndical du 12 octobre 2015.

Les services de l'État ont été associés tout au long de la procédure d'élaboration du SCoT. Il vous a été transmis le 18 février 2010, dans le cadre du Porter à connaissance, une note d'association identifiant les questions et les enjeux qu'ils souhaitaient voir traités dans le SCoT. Ce document avait fait l'objet, au préalable, d'une présentation et d'un débat avec les représentants de la collectivité.

L'examen du projet de SCoT arrêté a donc logiquement été effectué au regard des enjeux listés par ce document et au regard du contexte législatif et réglementaire actuel. Ces analyses me conduisent à formuler un ensemble d'observations que vous trouverez dans l'annexe jointe au présent courrier.

Les deux lignes de force de votre document sont d'une part le déploiement d'une armature urbaine multipolaire qui permet l'affirmation d'une organisation cohérente du territoire et d'autre part un objectif de réduction par deux de la consommation des espaces par rapport à la décennie écoulée. Ainsi, à travers ce SCoT, le territoire s'engage sur un projet d'armature urbaine qui s'appuie sur une multi-polarité à trois niveaux : un pôle structurant (Saintes), trois pôles d'équilibre (Burie, Gémozac, Pont-L'Abbé d'Arnoult) et trois pôles de proximité (Corme Royal, Saint-Porchaire, Meursac). L'objectif de consommation d'espace (hors infrastructures et projets structurants) est ainsi porté à 490 hectares à l'horizon de 2025. Je relève que ces orientations permettront de garantir une meilleure cohérence du développement territorial.

Néanmoins, le dossier comporte également quelques points qu'il sera nécessaire de faire évoluer avant l'approbation du SCoT.

Ainsi, sur le fond, certaines des analyses thématiques doivent être traitées de façon plus approfondie et mises en perspective. J'ai relevé notamment les sujets majeurs évoqués ci-après.

- en matière de développement économique :

  Des éléments figurant au document d'orientation et d'objectifs ne faisaient pas partie des objectifs politiques affichés dans le projet d'aménagement et de développement durable (tel que le potentiel de développement économique envisagé sur la commune de Beurlay). Par ailleurs, les objectifs de consommation d'espace pour le développement économique portent sur une surface environ trois fois plus élevée que celle effectivement consommée lors de la décennie passée. Cette augmentation est insuffisamment expliquée au rapport de présentation : elle peut sembler sur-évaluée au regard de la réalité du projet économique exposé dans le dossier.

- En matière d'équipements et services

  Le document d'orientations et d'objectifs devrait définir les grands projets d'équipements et de services. Au regard des ambitions de développement résidentiel et économique exposées dans le dossier, il importe de définir quels sont ces grands projets et d'en articuler la mise en œuvre avec les besoins du territoire.

  Il s'avère que des sujets tels que le traitement des eaux usées, les déchets, des modes de transports alternatifs au tout voiture, les équipements d'accueil des gens du voyage, ne sont pas traités sous l'angle programmatique, ce qui laisse, au-delà de l'aspect purement juridique, entrevoir des difficultés de mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale.

  Pour exemple, la démonstration de l'adéquation actuelle et future des systèmes épuratoires des eaux usées avec les ambitions d'accueil du territoire restent à démontrer dans le rapport de présentation.

- En matière de biodiversité

  L'approche sur la biodiversité dans le rapport de présentation s'appuie uniquement sur les zonages existants (Natura 2000, ZNIEFF, ZICO principalement). Ces zonages, s'ils permettent de donner une première lecture du territoire, auraient dû être complétés par une approche permettant de prendre en compte à l'échelle du territoire du SCoT les enjeux en matière de biodiversité.

  De la même manière, le SCoT du Pays de Saintonge Romane n'a pas suffisamment intégré et décliné le schéma régional de cohérence écologique adopté le 3 novembre 2015 et l'articulation du SCoT avec ce document de rang supérieur n'est pas décrite dans le rapport de présentation.

- En matière d'agriculture

  L'analyse de l'activité agricole est insuffisante, voire quasi inexistante sur certaines filières. L'agriculture est une composante essentielle du territoire du Pays de Saintonge Romane, ayant des

incidences fortes sur son économie, ses paysages, le cadre de vie de ses habitants et plus largement sur son identité. Pour ces raisons, il me paraît essentiel de conforter l'approche contenue dans le SCoT.

Sur la forme, il sera également nécessaire d'apporter des modifications au dossier.

Le rapport de présentation nécessite d'être étayé, principalement sur deux points :

- le choix du scénario de développement

  L'analyse des quatre scénarios envisagés tient sur une page du rapport de présentation. J'estime que cette explication n'est pas proportionnée aux enjeux de développement du territoire. Le dossier fournit trop peu d'analyses chiffrées prospectives, ce qui ne permet pas de comprendre comment le projet s'est bâti, ni de mesurer le niveau de pertinence du document d'orientations et d'objectifs. Il est fondamental de préciser les critères qui ont permis d'opérer les choix lors de l'élaboration du projet de SCoT.

- l'articulation avec les documents de rang supérieur

  Le schéma de cohérence territoriale est un document dit intégrateur. Ainsi, le SCoT intègre les documents de planification supérieurs (Sdage, Sage, SRCE ...). Les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales devant être compatibles avec le SCoT, ils n'ont plus à démontrer la prise en compte de ces documents lors de leurs élaborations ou révisions.

  Or, il s'avère que le rapport de présentation du SCoT du Pays de Saintonge Romane ne démontre pas sa bonne articulation avec le schéma régional de cohérence écologique adopté le 3 novembre 2015, ni avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour Garonne approuvé le 1er décembre 2015 pour la période 2016-2021. Même si ces approbations peuvent paraître tardives au regard de la procédure d'élaboration de votre SCoT, il est indispensable de compléter votre dossier pour que, lors de l'approbation, je puisse apprécier la bonne intégration de ces documents.

Enfin, le document d'orientations et d'objectifs est également à remanier en prenant en compte les 3 remarques ci-après :

- Il fait à plusieurs reprises référence à des sujets qui ne relève pas du code de l'urbanisme (comme par exemple la mise en lumière des éléments du patrimoine bâti à valoriser). En conséquence, ces dispositions ne sont pas applicables. De plus, elles compliqueraient inutilement l'analyse de la compatibilité des documents de rang inférieur avec le SCoT ;
- Il reformule des obligations législatives qui, avec ou sans SCoT, s'imposent aux territoires, sans que le document n'apporte une plus-value garantissant un peu plus la cohérence du développement territorial ;
- L'absence de clé de répartition, en matière d'objectifs de consommation d'espace, pour le développement résidentiel des communes rurales rendra de façon certaine l'analyse des compatibilités des documents d'urbanisme

locaux avec le SCoT difficile. Ainsi,il me paraît indispensable de décliner cet objectif plus finement et de mettre en place un outil de suivi de consommation des sols, opérationnel dès l'approbation du ScoT.

En conclusion, au regard des arguments développés ci-avant, je suis favorable à votre approche de structuration du territoire et à votre ambition de réduction de la consommation des espaces naturels et forestiers. J'émets néanmoins les réserves exposées ci-avant, que vous voudrez bien lever avant toute approbation.

Je me tiens à votre disposition, ainsi que les services de la DDTM 17, pour vous apporter toute l'aide dont vous auriez besoin pour donner les suites qu'il convient à cet avis.

Je vous prie d'agréer, Monsieur Le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le Préfet

Pour le Préfet
et par délégation
Le Secrétaire Général

Michel TOURNAIRE

Monsieur Jean-Claude GRENON
Président du syndicat mixte du Pays de
Saintonge Romane
Parc Atlantique - ZA de l'Ormeau de Pied
7 rue des fougères
CS 40 142
17 115 SAINTES Cedex

# Annexe : Note détaillée de l'avis de synthèse des services de l'État

**Les analyses du projet de SCOT arrêté, présentées ci-après, ont été menées à partir du regard croisé sur la note d'association des services de l'État (transmise au syndicat mixte du Pays de Saintonge Romane le 18 février 2010) et du contexte législatif et réglementaire applicable.**

## 1_Valoriser et améliorer les qualités de vie du territoire et préserver les grands équilibres naturels

### A/ Préserver et valoriser la qualité paysagère des différents espaces, garante de l'identité du territoire et de son attractivité

*En s'appuyant sur les études existantes, le ScoT doit permettre d'établir un état des lieux des paysages en identifiant les atouts du paysage local ou les éléments dévalorisants pour le cadre de vie ou l'image du territoire ; de s'interroger sur les tendances d'évolution de ces paysages ; de déterminer la ou les identité(s) à préserver comme moteur d'attractivité du territoire ; de proposer un développement urbain raisonnable quantitativement et raisonné qualitativement, dans le respect des éléments structurants et identitaires du territoire et enfin de mettre en cohérence l'utilisation des différents outils de préservation du patrimoine paysager et architectural.*

*D'autre part, les massifs forestiers, les bois et les structures bocagères, ainsi que l'occupation de l'activité agricole participent aux ensembles paysagers de l'espace rural de l'aire du ScoT. Dans cette démarche, une attention particulière doit être accordée au respect des unités paysagères structurantes, à la préservation de l'espace rural dans un souci de lutte contre le mitage et de respect de la cohérence paysagère.*

*Enfin, l'identification des espaces de reconquête paysagère et notamment la qualité des entrées de ville. Le choix des zones d'implantation et la délimitation de leurs contours par rapport au site sont fondamentaux ; une planification dans l'espace et le temps de la réalisation de ces zones doit permettre une évaluation objective de leurs incidences sur l'environnement et le cadre de vie.*

#### *Les grands paysages semblent suffisamment traités*

Le Pays de Saintonge Romane se caractérise par une mosaïque paysagère et environnementale qui contribue à son attractivité. Les espaces agricoles notamment, structurent fortement ces paysages, puisque les 2/3 de la superficie sont déclarés à la PAC 2014 (62 000 ha ; 15 % des surfaces PAC à l'échelle du département). Les cultures sont dominées par les céréales, mais un réseau hydrographique important alimente des zones plus humides propices aux vergers et au maraîchage. Enfin, la proximité avec le cognaçais et la pédologie du substrat, expliquent la qualité et l'importance stratégique du vignoble à l'est du territoire (18 % du vignoble déclaré à la PAC en Charente-Maritime est localisé en Saintonge Romane).

Globalement la question des grands paysages semble suffisamment traitée. Néanmoins, le rapport de présentation aurait pu proposer une analyse plus approfondie des formes architecturales notamment de la composition urbaine des noyaux urbains et villageois traditionnels, et de la spécificité des paysages. Ainsi, le document d'orientations et d'objectifs (DOO) aurait pu proposer des orientations d'urbanisation traitant de l'organisation ultérieure de l'espace et la relation du nouveau tissu urbain au paysage.

De plus, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT (PADD) fait référence à des incitations indirectes sur la valorisation du patrimoine et l'éco-construction au travers de l'urbanisme (p.18, PADD). Afin de traduire cet objectif dans le SCoT, l'article L141-22 du code de l'urbanisme aurait pu être utilement mobilisé : il précise en effet que le document d'orientation et d'objectifs peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances environnementales et énergétiques renforcées.

Enfin, l'ambition politique indique son souhait de mettre en scène la vallée de la Charente afin de la rendre plus lisible et plus accessible (pp.19-20, PADD). Il y est précisé que la vallée de la Charente peut notamment recevoir l'aménagement de haltes fluviales, la réalisation d'équipements publics. Aucun

programme de travaux à ces ambitions dans le DOO, qui pourtant devrait définir les grands projets d'équipements et de services.

### *Paysages d'activités/entrées de ville*

L'analyse de l'état initial de l'environnement ne traite pas suffisamment de la qualité des paysages liés aux zones d'activités et ne passe en revue que l'organisation de ces espaces sans en qualifier les impacts paysagers sur les autres espaces (p.105, EIE). Sur ce même sujet, le document d'orientation et d'objectifs (p.33, DOO) traite de la qualification des paysages d'entrée de ville. À ce titre, le DOO préconise globalement aux collectivités l'organisation du bâti, la sécurité et la gestion des aménagements de chaussées et d'espaces publics, la gestion cohérente de la signalétique et des affichages publicitaires ainsi que le traitement des lisières urbaines. Les entrées de l'agglomération saintaise ont été identifiées comme prioritaires.

Au titre des dispositions de l'article L.141-19 du code de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs peut étendre l'application de l'article L.111-6 du même code à d'autres voies et notamment aux routes départementales de second rang (D129, D24, D6 pour exemples). Cette possibilité n'a pas été mobilisée dans le DOO sur ces routes, mais sur des voies au niveau des entrées de l'agglomération saintaise (RD 137, 150, 728 et RN 141), qui sont déjà concernées par l'application de cet article. Ainsi, cette disposition du DOO n'apporte pas de réelle plus-value à la qualité du développement territorial.

## B/ Préserver la biodiversité et les fonctionnements écologiques

*La démarche d'élaboration d'un ScoT doit permettre d'identifier à la fois les espaces de fort intérêt écologique (faisant déjà l'objet de protection ou d'inventaires) et les espaces intéressants pour leur intérêt écologique intrinsèque ou leur rôle dans un fonctionnement écologique plus large ; d'identifier les continuités écologiques et des interconnexions entre elles. Parmi les objectifs assignés au ScoT, figure celui de définir les trames vertes et bleues sur le territoire et d'intégrer au projet les conditions de leur préservation et de leur remise en état. Ainsi le DOO doit proposer des modes de prise en compte proportionnés à l'intérêt écologique de chaque espace.*

### *Prise en considération générale*

D'une manière globale, les documents présentés apparaissent d'une qualité satisfaisante, mais mériteraient une relecture attentive pour corriger fautes, oublis, ou erreurs de formulation. Pour exemple, « le quadrilatère en base Q » (p.48, EIE), « ne pas s'opposer à la lutte contre » (p.10, Doo).

Les préconisations du ScoT dans les zones N2000 relèvent de la doctrine « éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel » (p.10, Doo), déjà affirmée par le code de l'environnement et le code de l'urbanisme.

Le DOO ne peut en outre pas prescrire une évaluation des incidences ou une étude d'impact à un projet si celui-ci, part ses caractéristiques, n'y est pas soumis. En revanche, conformément à l'article L141-9 du code de l'urbanisme, il peut, en fonction des circonstances locales (qui sont à définir), imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, la réalisation d'une étude d'impact.

L'analyse de l'état initial de l'environnement ne comprend pas de sommaire, ce qui nuit à sa lecture. En outre, l'état des lieux mériterait d'être complété par la présentation des zones humides potentielles pré-localisées par la DREAL à l'échelle du département de Charente-Maritime.

### *Priorisation des enjeux environnementaux*

La priorisation des enjeux environnementaux est uniquement faite à partir de la typologie des zones réglementaires ou d'inventaire, et ne prend pas en compte la sensibilité des espèces et habitats que ces zones accueillent, ni les fonctionnalités potentielles des espaces de nature ordinaire. Cette démarche aurait dû être complétée pour identifier les espaces pouvant représenter un enjeu important à l'échelle du territoire du SCoT. Ainsi, il aurait pu être mis en évidence des besoins de valorisation ou de protection, sur certains secteurs, qui ne sont pas identifiés à une échelle supra territoriale et pas identifiable à l'échelle de l'élaboration d'un document d'urbanisme communal.

***Prise en considération des espèces majeures***

De la même manière, le projet de ScoT arrêté mériterait d'être affiné sur la prise en compte du Schéma Régional de Cohérence Écologique et des enjeux environnementaux, à la lumière d'une analyse de l'état initial de l'environnement prenant mieux en compte les espèces remarquables du territoire. Ainsi, les réservoirs annexes, moins protégés par le ScoT, abritent des espèces à enjeu très fort.

Pour rappel, le schéma de cohérence territoriale doit s'articuler avec le schéma régional de cohérence écologique adopté le 3 novembre 2015 et ne pas renvoyer cette responsabilité aux documents d'urbanisme locaux (p.14-17, doo), qui n'auront plus à démontrer la prise en compte de ce schéma lorsque le ScoT sera approuvé. Ainsi, la rédaction des orientations du DOO est trop imprécise et aura en conséquence peu de portée (pp.7-9, DOO).

En revanche, interdire toute urbanisation linéaire diffuse ou en mitage dans les réservoirs biologiques annexes serait une orientation pertinente et proportionnée à inscrire au DOO.

***Zones de conflits potentiels***

La cartographie des enjeux écologiques et fonctionnels (p.84, EIE) fait apparaître 23 zones de conflits potentiels. Ce point mériterait d'être davantage détaillé dans l'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement, par l'exposé des caractéristiques de ces espaces (zooms). Une telle approche permettrait que ces zones de tensions puissent être traitées par le document d'orientations et d'objectifs au travers de la mobilisation des différents niveaux de protection des espaces naturels prévus au code de l'urbanisme (article L.141-9-2, article L141-10 du code de l'urbanisme, par exemple).

**C/ L'eau : une ressource à protéger en qualité et en quantité**

*Le DOO doit permettre de limiter la pression de l'homme sur les espaces sensibles identifiés (zones humides, captages...) et à ce que les mises à niveau des dispositifs épuratoires soit un préalable à toute nouvelle urbanisation, particulièrement dans les secteurs où des dysfonctionnements ont été constatés, et dans les secteurs de fort développement urbain où le surplus d'effluents engendré par les nouvelles constructions nécessite des travaux d'adaptation du système d'assainissement.*

*En outre il doit également faciliter la cohérence entre le développement de l'urbanisation et l'amélioration de la capacité et de la qualité des systèmes épuratoires.*

***Prise en compte du SDAGE Adour-Garonne***

Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux sont les outils essentiels de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour Garonne a été approuvé le 1er décembre 2015 dernier pour la période 2016-2021, et ce, postérieurement à l'arrêt du projet de SCoT. Conformément aux dispositions de l'article L.131-1-9° du code de l'urbanisme, le schéma de cohérence territoriale devra être compatible au moment de son approbation avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour Garonne dans sa version opposable.

Il conviendra en outre de faire une analyse de la compatibilité par disposition en complément de l'analyse faite par grand objectif ou orientation. Une attention toute particulière devra être portée aux orientations A19, 35, 36, 37 et 39 du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour Garonne.

***Qualité du traitement épuratoire***

L'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement informe que le territoire est globalement couvert par des zonages d'assainissement avec majoritairement du collectif. Le document précise (p.43, EIE) que quelques stations d'épuration des eaux usées ont des dysfonctionnements ou sont proches de leur capacité maximale. De même des installations autonomes montrent de nombreuses non conformité qui seront à résorber. Ainsi, il est précisé qu'à ce jour, « *la plupart des STEP du territoire semble montrer un dimensionnement suffisant au regard des populations susceptibles d'être raccordées à l'horizon 2030* ».

L'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement (p.44, EIE) précise les stations d'épuration en difficulté épuratoire. C'est le cas notamment des communes de Rioux, Tesson, Thénac et Dompierre sur Charente. À l'inverse, les pôles d'équilibre de Gémozac, Pont Labbé d'Arnoult et de Burie ont toutes des capacités résiduelles d'environ +500 équivalent-Habitant, pour des projets d'accueil de respectivement 281, 176 et 90 logements.

Néanmoins, pour ces dernières, il est nécessaire d'ajouter les besoins potentiels pour l'assainissement des espaces économiques nouveaux projetés sur ces mêmes communes. Ainsi, la question épuratoire devient majeure et le dossier n'est pas suffisamment étayé pour y répondre correctement. Pour preuve, les explications sur les choix retenus (p.5, pièce 1.3) nous informent que « *la capacité d'assainissement est <u>théoriquement suffisante, mais à adapter</u> suivant l'attractivité résidentielle des différents secteurs du territoire* ».

En outre, les services de l'État ont connaissance de difficultés majeures sur les capacités épuratoires de la station saintaise, dont le fonctionnement et la charge nominale actuels posent déjà question.

Le dossier doit être complété sur ce point et présenter des éléments tangibles et fidèles à la réalité épuratoire à venir du territoire.

Le SDAGE Adour-Garonne sus-mentionnée prévoit dans son orientation A39 que « *les documents d'urbanisme intègrent dans leur rapport de présentation une analyse des solutions d'assainissement au regard de la capacité d'accueil et de développement de leur périmètre, afin d'assurer l'adéquation de ce développement avec les enjeux de la qualité des eaux et des milieux aquatiques. [...] L'adéquation des moyens liés à l'assainissement avec les enjeux de la qualité de l'eau identifiés sur le territoire oriente les choix d'urbanisation et doit permettre de limiter tout projet d'aménagement lorsque ces moyens s'avèrent disproportionnés* ».

En référence aux dispositions de l'article L.141-20 du code de l'urbanisme et au regard des éléments présentés dans le rapport de présentation, le DOO devrait définir le programme des équipements épuratoires en cohérence avec le développement prévu du territoire.

***Capacité de prélèvement en eau potable***

Pour ce qui concerne l'eau potable, il est indiqué que les volumes autorisés dans les déclarations d'utilité publique (DUP) des captages sont très supérieurs aux prélèvements actuels, et qu'il n'y aura donc pas de difficultés pour l'approvisionnement en eau potable des nouvelles populations (p.25, EIE). Toutefois, l'ensemble du territoire du ScoT étant situé en Zone de Répartition des Eaux, soumise à un déficit chronique de la ressource par rapport aux prélèvements, l'augmentation des volumes dédiés à l'eau potable ne pourra se faire que dans le respect des volumes prélevables, et donc au détriment d'autres usages (essentiellement agricoles). Les chiffres sur lesquels l'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement s'appuie (p.46, EIE) ne sont pas récents puisqu'ils concernent la période de 2009-2012. Ils font notamment apparaître les limites de prélèvement des captages de La Clisse (la Roche) et Les Essards. Ce point mériterait d'être explicité.

Les orientations à suivre, identifiées dans le rapport de présentation à l'issue du diagnostic territorial sont « *de prendre en compte et inscrire dans les documents d'urbanisme et d'aménagement les contraintes liées à l'eau dans des grands enjeux de l'aménagement du territoire ; de s'assurer de la disponibilité des ressources en eau préalablement aux décisions d'aménagement du territoire et de développer une gestion des milieux naturels qui concourt à un bon fonctionnent du cycle de l'eau. Dans le cadre du développement de l'urbanisation nouvelle, il s'agira de limiter la dispersion excessive de l'habitat rendant difficile la collecte et le traitement efficace des eaux usées et de favoriser le recours aux techniques alternatives de gestion des eaux de ruissellement (bâtit, voirie...)* ».

Le document d'orientations et d'objectifs (p.65, doo) précise que les périmètres de protection des captages d'eau potable sont établis pour tous les captages et sont à transcrire dans les documents d'urbanisme. En l'occurrence, le ScoT n'apporte pas de plus-value puisque les périmètres des captages sont des servitudes d'utilité publique qui s'appliquent de fait aux documents d'urbanisme communaux.

Enfin, il est à noter que les captages de La Clisse (La Roche), de Trizay (Chambon) et plus récemment Saintes (Lucérat) sont identifiés comme des captages prioritaires dits « Grenelle », ce qui implique un renforcement du champ réglementaire.

***Qualité des eaux pluviales***

Le document d'orientations et d'objectifs (p.65, doo) prévoit que *« les documents d'urbanisme en lien avec les règlements et programmes définis sur chaque territoire, assurent le traitement exemplaire des eaux pluviales [...] pour prévenir les pollutions diffuses et accidentelles en référence aux dispositions de l'article L.2224-10 du CGCT) »*. Il semble opportun d'insister sur la réalisation des zonages prévus à cet article, à savoir l'identification des zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement, ainsi que les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et en tant que de besoin le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution q »elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.

## D/ Des nuisances et des risques dont il faudra tenir compte

*Le ScoT doit veiller à intégrer systématiquement la prise en compte des risques (et notamment du risque inondation) dans les projets de développement pour s'assurer de la non aggravation de la vulnérabilité des personnes et des biens voire pour la diminuer ; à respecter le principe général d'inconstructibilité dans les zones inondables non urbanisées afin de préserver l'écoulement des eaux et les champs d'expansion des crues ; à proscrire les usages des sols ayant des conséquences défavorables sur le niveau des inondations ; à ne pas admettre d'extension d'urbanisation dans les zones non bâties soumises aux risques mouvements de terrain et définir des prescriptions pour les zones déjà urbanisées ainsi qu'à porter à la connaissance de la population les recommandations constructives et environnementales pour le retrait/gonflement des sols argileux.*

***Prise en compte des nuisances sonores***

L'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement dans sa partie sur les nuisances sonores liées aux trafics routiers et à l'aérodrome de Saintes-Thénac recense les itinéraires soumis à l'arrêté préfectoral de 1999, et fait état du plan d'exposition aux bruits. Il y est précisé qu'une « attention particulière devra être portée aux projets d'urbanisation autour de ces axes » (p.62, EIE). L'analyse devra cependant être enrichie des éléments sur les plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) codifiés aux articles L.572-1 et suivants du code l'environnement.

Le document d'orientations et d'objectifs apporte en réponse, sans impliquer directement les documents d'urbanisme, que *« l'habitat privilégiera les possibilités de s'implanter hors sites soumis aux nuisances sonores importantes. (p.74, Doo). Le cas échéant, les opérations nouvelles situées le long des infrastructures bruyantes pourront s'accompagner de mesures de lutte conte le bruit »*.

Les nuisances sonores sont l'une des principales causes de la dégradation du cadre de vie en milieu urbain ou au voisinage des grandes infrastructures de transport. Cette thématique n'a pas été convenablement prise en compte et traitée.

***Gestion des déchets ménagers***

L'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement fait état des différents modes de collecte. Il y est précisé que chacun des déchets recyclables issus du tri suit sa filière : pour exemple le verre est transformé par Saint-Gobain à Cognac, les matières fermentescibles sont compostées sur le centre de Chermignac (p.64, EIE). Le reste, non recyclable, est ensuite expédié à l'usine d'incinération de Paillé (hors ScoT) ou au centre d'enfouissement Technique de Clérac (hors ScoT).

Les ratios de production de déchets ménagers sont évalués entre collectivités sans mise en parallèle avec des chiffres départementaux ou nationaux qui permettraient une possible comparaison. Pour autant la synthèse proposée met en évidence des efforts notables de tri et de valorisation à produire. Il est écrit que *« d'ici à 2015, la CDA et la ville de Saintes déploieront 81 conteneurs enterrés du même type »* (p.64, EIE). Il semblerait que la politique de traitement des déchets ménagers sur ces collectivités aient évoluées depuis l'écriture du document. Il y a lieu de réactualiser.

À l'échelle des ambitions démographiques du ScoT à l'horizon de 2025, ce sont près de 8000 habitants nouveaux qui seront accueillis. En l'état des chiffres fournis par l'analyse de l'analyse de l'état initial de l'environnement (p.65, EIE), soit en moyenne 208,73 kg/hab/an d'ordures ménagères résiduelles (OMr) et 90,46 kg/hab/an de déchets recyclables (emballages, papiers, journaux, verre), à l'échelle du

territoire ce sont approximativement 1670 t/an d'OMr et 725 t/an de déchets revalorisables supplémentaires qui devront être traités.

Or, il n'est pas fait mention de la capacité des installations de Chermignac, Clérac et de Paillé d'absorber les flux supplémentaires induits par l'arrivée d'une nouvelle population à l'échelle de ce ScoT. De plus, dans ce chapitre, des éléments sur la compatibilité du projet avec le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND 17) sont attendus ainsi qu'une analyse de la situation en ce qui concerne la filière des déchets issus du BTP, absente de l'analyse. Sur ces points que le rapport de présentation n'a pas suffisamment décrit l'articulation du SCoT avec les plans et les programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Alors que le PADD prévoit l'inscription de la valorisation des déchets dans une démarche d'économie circulaire » (p.42, PADD), le document d'orientations et d'objectifs n'inscrit que les prescriptions en lien avec l'aménagement et la facilitation du tri dans le cadre des démarches d'urbanisme. Cet axe, pourtant intéressant, ne trouve pas de traduction suffisamment forte dans le DOO.

## 2_STRUCTURER ... Définir une armature urbaine, support d'un développement cohérent et solidaire entre territoires

### A/ Un positionnement dans l'armature urbaine régionale à consolider

*La démarche d'élaboration du ScoT doit permettre de tenir compte des réflexions déjà engagées ou en cours sur les territoires voisins afin d'assurer une continuité dans la logique de polarisation. Pour cela, sur cette thématique, un travail commun avec les porteurs de SCoT du pays rochefortais, du pays royannais et du pays des Vals de Saintonge est indispensable. Plus particulièrement, il est indispensable de travailler le pays cognaçais dans la définition des articulations possibles entre les deux pôles.*

Sur ce sujet, le projet d'aménagement et de développement durables précise les coopérations avec les pôles externes pour l'affirmation des complémentarités multipolaires. À ce titre, la commune de Corme-Royal coopère avec les collectivités hors ScoT notamment Royan et Rochefort en ce qui concerne le projet d'aéroport départemental de Saint-Aignant (p.14, Padd), et la commune de Chérac pourrait être en relais des besoins du cluster cognac (p.16, Padd).

Le document d'orientations et d'objectifs apportent en réponse la définition des pôles d'équilibre de Burie, Gémozac et de Pont L'Abbé d'Arnoult pour lesquels il est précisé qu'ils auront un rôle actif de coopération avec les pôles extérieurs ; ainsi que le pôle spécifique de Chérac associé aux besoins de développement économique du Cognaçais dans la continuité du PADD.

On peut cependant s'interroger sur le rôle réel que pourra avoir la commune de Corme-Royal vis-à-vis des territoires de Royan et de Rochefort. Cette caractérisation aurait dû être plus lisible dans le diagnostic prospectif, pour pouvoir trouver une réponse au niveau du projet politique.

### B/ Des échelles de vie locale à conforter

Le ScoT doit permettre d'identifier les pôles susceptibles de structurer le territoire, de définir leurs rôles et leurs fonctions selon le dynamisme local : liens entre les pôles, liens avec les territoires voisins, ... . Il doit par ailleurs s'attacher à structurer son organisation territoriale dans un souci d'amélioration de l'offre de services sur le territoire en fédérant ou mutualisant les services existants ou à créer, en équilibrant les services (commerces, écoles, réseaux...) par rapport aux évolutions démographiques à venir et en développant des équipements locaux, afin de répondre au mieux et de la façon la plus durable, aux besoins de proximité des habitants (petite enfance, scolaire, périscolaire, sport et loisirs, culture, services aux personnes âgées...).

#### *Définition de l'armature urbaine multipolaire*

À ce jour, le Pays de Saintonge Romane s'organise autour d'un pôle majeur, Saintes et de polarités de proximité secondaires parfois fragiles et peu affirmées car ils ne concentrent pas toujours emplois, habitat et services. Ce maillage territorial, susceptible de constituer un facteur d'équilibre, de solidarité et de qualité de vie est visé pour être mieux réaffirmé.

L'une des lignes de force du schéma de cohérence territoriale est la proposition d'une armature

multipolaire à trois niveaux qui confirme le rôle structurant du pôle Saintais (Chaniers, Foncouverte, Les Gonds, Saintes, Saint-Georges des Coteaux), l'importance à l'échelle locale des trois pôles d'équilibre (Burie, Gémozac, Pont-L'Abbé d'Arnoult) et des trois pôles de proximité (Corme Royal, Saint-Porchaire, Meursac). Ces éléments se retrouvent au sein du PADD (p.31, Padd) et sont déclinés dans le document d'orientations et d'objectifs (p.35, 36, Doo).

Cette organisation territoriale est cohérente avec la géographie du territoire. En permettant ainsi une accroche ciblée du développement résidentiel et économique cette armature urbaine permettra le renforcement, à ces échelles, des équipements et des services.

Sur ce dernier aspect, l'évaluation des besoins et des actions à mettre en place dans le domaine des équipements locaux, est à établir à l'échelle communale ou intercommunale selon les compétences de chaque structure concernée. Le cas échéant, et dans la mesure du possible, la préférence doit être donnée aux réflexions et actions de rang intercommunal, à l'échelle des sous bassins de vie.

De même, au regard des ambitions de développement résidentiel et économique, il importe de mobiliser les outils adéquats en matière de programmation des équipements. Ces sujets font partie des obligations du schéma de cohérence territoriale qui doit définir les grands projets d'équipements et de services (*en réf. Art. L.141-20 du code de l'urbanisme*).

***Autres***

Sur la forme, il existe une incohérence au sein du PADD sur le thème du développement économique productif. Ainsi, le PADD précise que « *les produits fonciers et immobiliers sont à localiser en fonction d'une bonne accessibilité aux infrastructures, prioritairement sur le pôle saintais, et d'une inscription spatiale cohérente [...]. Les pôles d'équilibre du territoire peuvent constituer également des sites d'implantation appropriés* » (p.16, Padd). Or, la cartographie de synthèse sur le volet économique (p.22, Padd) fait apparaître également les pôles de proximité. Cette ambiguïté doit être levée car l'objectif initial implique une tout autre répartition des possibles sur le territoire. Si toutefois, les pôles de proximité sont maintenus en tant que polarité susceptible de recevoir des « services productifs et résidentiels », une explication correctement étayée s'impose.

Cette même cartographie de synthèse sur le volet économique (p.22, Padd) tend à pointer des vocations économiques (tourisme patrimonial) sur des secteurs plus vastes. Ce point mérite d'être précisé.

Enfin, le PADD fait référence au schéma de développement économique et au plan de développement et d'aménagement commercial de la CDA de Saintes. Il est à noter que l'élaboration de ce document à la portée uniquement incitative ne semble pas abouti et validé (p.17, Padd).

## C/ Une nécessaire réflexion sur l'articulation entre urbanisme et déplacements

*Le DOO définit les grandes orientations de la politique des transports et des déplacements. Il définit alors les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs et précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent.*

*Ainsi, il doit s'attacher à promouvoir une maîtrise des besoins en déplacements en voiture individuelle, notamment par le biais d'une organisation territoriale minimisant les déplacements domicile-travail et domicile-services. La réflexion sur la mobilité et les déplacements peut être abordée à l'échelle des pôles d'emplois (armature régionale et au-delà), à l'échelle de l'agglomération de Saintes ainsi que des polarités secondaires et des bourgs ruraux. La réflexion sur les déplacements de proximité est indispensable et devrait trouver sa place à l'occasion de tous nouveaux projet et réflexions d'aménagement (développement des modes doux, accès aux services et équipements...).*

***Accessibilité des pôles***

Le PADD précise que « *l'offre de transports s'appuie sur l'armature urbaine multipolaire. Les objectifs poursuivis par le ScoT sont notamment d'offrir une meilleure accessibilité aux pôles d'emplois et d'activités depuis et vers les pôles d'équilibre et le pôle saintais, d'organiser l'accessibilité vers les pôles métropolitains extérieurs et de proposer une offre de transports alternative à l'usage individuel de*

*l'automobile* » (p.28, Padd).

Les moyens d'action du ScoT sont établis notamment sur *« la mutualisation des offres des Autorités organisatrices de Transports, le renforcement de la gare de Saintes à la fois en tant que desserte TGV et en tant que pôle d'échanges multimodal au cœur du territoire, le développement des déplacements doux et le maillage urbain sur une armature multipolaire ».*

*Le DOO vise au « renforcement d'une offre de mobilité interne à destination des entreprises et des habitants assurant une accessibilité aisée et efficace des pôles, services et équipements (p.38, doo) ».* Parmi les orientations de mise en œuvre, le doo *« fait le choix de développer une mobilité alternative à la voiture par le renforcement de l'offre de transport collectif sur le pôle Saintais, associé à un réseau de liaisons cyclables ; ainsi que d'organiser des transports collectifs du territoire aux pôles d'équilibre, voire aux pôles de proximité ».*

Sur ces mêmes moyens d'actions et en dehors de l'action sur l'organisation territoriale, il s'avère que le document d'orientations et d'objectifs tend à paraphraser le PADD sans apporter de précisions notamment sur le développement de l'offre de transport ferroviaire ou des mobilités alternatives à la voiture.

Aux termes de l'article L.141-13 du code de l'urbanisme, le document d'orientations et d'objectifs devrait définir les grandes orientations de la politique des transports et de déplacements ainsi que les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs. En outre, le document d'orientation et d'objectifs précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent. Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs (Réf. Art.141-14 du code de l'urbanisme).

Le choix d'identifier les communes en qualité de pôle dans l'armature territoriale s'est notamment opéré sur la base du critère du transport collectif ou de la capacité du pôle à être drainé par celui-ci. Ainsi, l'identification des communes de Pont Labbé d'Arnoult et de Burie semble contradictoire avec ce critère relatif au transport collectif. En effet, il s'avère que ces pôles ne disposent d'aucun équipement structurant en la matière (ni TER, ni ligne régulière de car en dehors du transport scolaire, ni aire de covoiturage pour la commune de Pont L'Abbé d'Arnoult, ou situation équivalente en dehors du réseau de transport départemental pour Burie). Ces pôles d'équilibre sont donc principalement accessibles pour la voiture individuelle. Il en est de même pour le pôle économique de Chérac.

Au-delà de ces différentes incohérences ou insuffisances d'explications dans le rapport de présentation, le ScoT devra définir les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs du pôle Pont L'Abbégeois, Buriaud et Chéracais.

## D/ Valoriser le potentiel de développement économique et commercial

*Le ScoT doit s'attacher à répondre aux questions d'une politique de développement de l'emploi, de l'accompagnement des jeunes dans leur insertion professionnelle en tirant partie des atouts et des potentialités du territoire. Pour cela, il est attendu du DOO qu'il puisse organiser le territoire en mettant en cohérence développement économique et urbain de manière solidaire, organiser un réseau de zones d'activités complémentaires (notamment au regard des zones déjà présentes sur le territoire), tout en veillant à soigner la qualité du cadre de vie.*

### *Développement commercial*

Le document d'orientations et d'objectifs prévoit que les polarités commerciales secondaires, associées notamment aux trois pôles d'équilibre puissent développer en périphérie 10 000 m² en surface de plancher commercial (total des surfaces existantes et en projet) et que les trois pôles de proximité puissent développer en périphérie 5000 m² en surface de plancher commercial (total des surfaces existantes et en projet).

D'une manière générale, les objectifs apparaissent trop importants et sont en rupture avec le diagnostic prospectif. Cette disproportion est accentuée par le fait que le document d'orientations et d'objectifs précise que le développement périphérique doit « répondre aux besoins liés à des grands surfaces qui ne trouveraient pas leur place en centre-ville ». Le diagnostic prospectif ne précise pas l'état initial (T0). Le document d'orientations et d'objectifs ne précise pas non plus la ventilation consacrée à chacun des pôles d'équilibre de Pont-Labbé d'Arnoult, Gémozac et de Burie. À notre sens, cette règle ne

peut qu'avoir des impacts forts sur le commerce de centralité, qui ne sont pas évalués, et qui viennent en contradiction avec le souhait de créer les conditions d'une vitalité accrue (p.43, doo).

Le document d'orientations et d'objectifs prévoit une polarité commerciale structurante constituée de Saintes, des zones périphériques du Parc des coteaux, du Parc Centre Atlantique et de la Guyarderie ainsi que de trois pôles commerciaux secondaires (cartographie p.45, doo). Il sera nécessaire d'identifier nominativement ces trois polarités secondaires et de préciser si ces trois communes émargent aussi au potentiel des 10 000 m² en surface de plancher commercial des pôles d'équilibre. En outre, cette polarité commerciale structurante n'est pas conditionnée à une enveloppe maximum de surface de plancher.

***Développement économique***

Le PADD affiche l'ambition de favoriser la création de 4500 emplois à l'horizon de 2025 et de 6 à 7000 au terme de 2030 (p.25, padd). Le document d'orientations et d'objectifs amplifie les chiffres en affichant un objectif de plus de 7000 emplois à l'horizon de 2030 (p.49, doo). Au regard de 'absence d'orientations économiques sur les futurs parcs d'activités et des possibles densités d'emplois au kilomètre carré, il n'est pas possible de savoir comment ce dimensionnement a été établi.

Le pôle saintais est constitué des communes de Saintes, Saint-Georges des Coteaux, Les Gonds et Chaniers (p.25, doo). À ce titre, le pôle Saintais reçoit un potentiel de 170 hectares de développement économique répartis de la façon suivante : 55 ha pour le secteur Ouest, 35 ha pour le secteur Est et 60 ha pour le secteur Grand Sud. À cela s'ajoute un potentiel de 20 ha de réserves foncières dédiées aux activités économiques locales. Alors que ce potentiel est affecté aux communautés de communes pour les Cdc de Gémozac et de St Porchaire, celui-ci est affecté au pôle Saintais excluant de fait l'ensemble des autres communes de la CDA.

Les pôles de proximité participent *« au maillage et à l'irrigation du territoire. Leurs objectifs de développement démographique et de l'emploi sont plus importants que les communes rurales, tout en demeurant inférieurs à ceux des pôles d'équilibres ».* Or, la commune de Corme-Royal, pôle de proximité, reçoit un potentiel économique de 10 hectares égal à celui de Burie, qualifiée de pôle d'équilibre. Même s'il est précisé (p.14 padd) que la commune de Corme-Royal coopère avec les collectivités hors ScoT, les potentiels économiques doivent être mieux hiérarchisés (Burie pouvant aussi coopérer avec les collectivités hors ScoT du département de la Charente).

Les communes rurales ont vocation à se maintenir, avec un niveau de développement maîtrisé. Or Beurlay reçoit un potentiel complémentaire des parcs de Pont Labbé d'Arnoult et de Saint-Porchaire de 10 hectares de développement économique alors que cette commune n'est pas identifiée par le PADD comme pôle d'équilibre ou de proximité (cartographie p.50, doo). Une adaptation du document s'impose donc,sans quoi, le doo ne serait pas en cohérence avec le PADD et apporterait une instabilité juridique certaine au document de ScoT.

En ce qui concerne le développement des activités tertiaires, le PADD précise (p.17, padd) que leur localisation préférentielle est « évidemment le pôle Saintais, mais aussi les pôles d'équilibre du territoire ». Le document d'orientations et d'objectifs devra être précisé car celui-ci fait référence aux collectivités puis aux pôles du territoire d'une manière générale (p.53-54, doo).

Enfin, la notion d'orientation économique affiché au PADD disparaît dans le document d'orientations et d'objectifs.

***Développement économique productif agricole***

Le diagnostic prospectif souligne un repli de l'activité agricole en termes d'emploi (2000 emplois en 2010 sur 32 000 en Saintonge Romane, en recul de 13 % par rapport à 1999), qui s'inscrit plus globalement dans une phase de mutation. La concentration de la surface agricole utile, l'augmentation des grandes cultures au détriment de l'élevage, la baisse du nombre de sièges d'exploitation, le potentiel viticole insuffisamment exploité, caractérisent cette mutation bien diagnostiquée. La vision agricole du territoire ne peut cependant pas se limiter à ces éléments factuels.

Elle devrait également intégrer les principales dynamiques, localiser les secteurs à enjeux et identifier les zones de confrontation potentielles entre le développement agricole et urbain (localisation des sièges, leur viabilité et les projets, les pressions....). Le document d'orientations et d'objectifs devrait souligner la nécessité de poursuivre cette intention, l'agriculture étant une partie prégnante de l'identité du territoire du pays de Saintonge Romane.

La commune de Chérac reçoit un potentiel de 10 hectares de réserves de coopération économique en relais des besoins du cluster cognac (p.16 padd ; p.49, doo). Or, les explications permettant de comprendre l'identification de Chérac comme pôle économique spécifique ne se retrouvent pas dans le rapport de présentation du ScoT. Le diagnostic fait état du potentiel économique majeur du Cognac, liste les producteurs de Cognac et de ses dérivés sur le périmètre du ScoT (p.71 et suivantes, diagnostic prospectif), mais il ne justifie en rien des besoins liés au desserrement économique du Cognac (p.19, padd).

**Autres**

À la lecture du diagnostic prospectif, il manque une information complète sur les zones d'activités existantes, et les potentialités d'accueil d'activités en leur sein. Si ces informations ne sont pas dans le diagnostic, il faudrait le compléter en ce sens, et utiliser ces informations dans la justification des choix (ouverture de 240 hectares à horizon 2030).

Les chiffres de l'emploi présentés dans le diagnostic datent de 2010, et seraient à relativiser sur une période plus récente.

Le renforcement de la formation en lien avec le tissu économique local est un axe politique fort du renforcement des facteurs d'attractivité et de développement du territoire (p.15, padd). Cependant, cet axe ne trouve aucune traduction dans le document d'orientations et d'objectifs.

## 3_Se projeter ...Intégrer les besoins des populations et les exigences futures

### A/ Maîtriser l'urbanisation et limiter l'étalement urbain

*Le projet de ScoT doit certes répondre aux réalités du développement intercommunal mais il ne doit pas remettre en cause par ailleurs les équilibres liés à des territoires plus vastes dans lequel s'inscrit le périmètre du schéma. En conséquence, le projet de territoire doit s'attacher à limiter l'étalement urbain.*

*Pour cela, il est attendu de la démarche d'élaboration du ScoT qu'elle soit un lieu de réflexion globale sur le développement et l'aménagement du territoire en proposant des grands principes d'équilibre de répartition du développement et de préciser les objectifs de densification différenciés en fonction du niveau d'équipements et de services des communes, et de leurs dessertes en transport en commun.*

***Éléments de contexte***

Le Pays de Saintonge Romane, en vertu de sa position géographique « centrale » sur le département, est traversé par des axes importants de transports, bénéficie des effets rétro-littoraux et bordelais vis-à-vis des flux migratoires, et se singularise par un important pôle économique centré sur Saintes et son agglomération. Le Pays exerce une attractivité résidentielle et économique forte. À l'échelle du département, c'est le 3ème en superficie (101 000 ha) et le 2ème en population (89 386 ha en 2012 selon l'INSEE).

C'est un territoire attractif qui se résidentialise. Le diagnostic territorial souligne un développement résidentiel important jusqu'en 2007 (plus de 1000 logts/an), puis un ralentissement en lien avec la crise financière (521 logements / an jusqu'en 2013). L'évolution de la tache urbaine sur la période 2000-2010 se traduit par une consommation foncière de l'ordre de 985 ha (rythme de 100 ha/an), qui représente 1 % de la superficie du Pays, dont 7 % seulement de cette consommation est liée au développement économique. Le projet de ScoT doit concourir à diminuer ce rythme d'artificialisation des terres pour tendre vers l'objectif d'une réduction de moitié d'ici 2020 en réponse à la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010.

Le document d'orientations et d'objectifs précise la définition du développement urbain ou développement de l'urbanisation (p.3, annexe du Doo). Il y a bien lieu de considérer une appréciation de l'enveloppe de développement de l'urbanisation au regard des futurs zonages des documents d'urbanisme (U, AU, 1AU...).

De même, dans la mesure où le sujet des coefficients de rétention n'a pas été abordé, les surfaces consacrées au développement de l'urbanisation s'entend sans recours à ce procédé.

Enfin, au regard de la lecture faite du document d'orientations et d'objectifs (p.49, Doo) les

enveloppes consacrées au développement (résidentiel et économique) concernent des espaces n'ayant pas fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme à la date d'arrêt du schéma de cohérence territoriale.

L'ensemble de ces éléments permet de préciser comment, sur le plan de la maîtrise de l'étalement urbain, l'appréciation de la compatibilité des documents d'urbanisme locaux avec le SCOT Doit être appréciée.

***Empreinte du développement résidentiel***

Le ScoT ambitionne de diviser par 3 le rythme de la consommation d'espace à vocation résidentielle par rapport à la précédente décennie, soit une enveloppe de 310 ha (rythme de 31 ha/an intégrant les besoins en infrastructures et équipements liés aux opérations) pour 6 053 logements à 2025 soit environ 600 logements/an. Pour autant, le rythme de la construction n'a cessé de ralentir depuis 2008 sauf en 2011 : 912 log/an entre 2004/2008 et 521 log/an entre 2009/2013 (Pièce 1.3. indicateurs clefs du territoire). Cette enveloppe est déclinée selon une armature territoriale qui identifie le pôle saintais et son agglomération (5 communes), les 3 pôles d'équilibres, et les 3 pôles de proximité et les communes rurales (59 communes totalisant les 4/5ème de la superficie).

Les communes de chaque pôle sont affectées d'une sous-enveloppe maximale, et d'un nombre de logements à construire selon une densité nette (hors infrastructures et équipements) variant de 25 à 16 logements/ha en fonction du type de pôle. Par contre, les communes rurales bénéficient d'un volume global de 148,4 ha (2,5 ha en moyenne) pour la construction de 2283 logements sous une densité nette de 14 logements/ha (l'application de cette densité aboutit à un volume de 163 ha). Nous notons que près de la moitié du développement résidentiel est porté par les communes rurales soit 148,4 ha contre 159 ha par les pôles (p.62, doo).

L'absence de clé de répartition rend difficile la gestion équitable de ce volume (répartition par commune, application d'un seuil maximum, etc...), alors que 34 communes rurales affichent selon l'INSEE, un taux annuel d'accroissement de leur population supérieur à 1,3%/an sur la période 2007-2012 (taux également constaté sur le Pays sur la période 1999-2010). Pour faciliter la déclinaison des objectifs de maîtrise de la consommation foncière et faciliter l'étude du principe de compatibilité des documents d'urbanisme par rapport à cette thématique, les services de l'État attendent du schéma de cohérence territoriale de se montrer plus prescriptif sur l'encadrement, le pilotage et le taux des ouvertures à l'urbanisation pour le développement résidentiel de l'espace rural. Le choix d'une structuration du territoire par l'identification d'une armature urbaine reste pertinente. Elle ne doit pas être cependant concurrencée par des possibles trop importants à l'échelle de ces communes. Sur ce dernier point, il est nécessaire de concevoir une approche plus arithmétique, ventilée par secteur géographique.

***Densité des opérations d'habitat***

*Agir sur la gestion de l'espace doit s'opérer de façon prioritaire dans les documents d'urbanisme. Chiffrer la densité de l'habitat est une façon directe de prendre conscience de la consommation d'espace pour parvenir à la diminuer par une programmation réaliste et cohérente des besoins.*

Le document d'orientations et d'objectifs définit, selon l'armature territoriale du ScoT, des densités nettes moyennes minimales. Ainsi, le pôle structurant reçoit un objectif de 24 logements par hectare pour Saintes et 20 logts/ha pour les autres communes de l'espace d'agglomération ; les pôles d'équilibre 18 logts/ha ; les pôles de proximité 16 logts/ha et les communes rurales un octroi de 14 logts/ha. Ces niveaux de densité correspondent à des niveaux de densités rencontrées au sein d'opérations de lotissements « avec procédure » (10 logts/ha) et d'opérations d'habitat groupé (25 logts/ha). Il apparaît nécessaire d'agir de manière plus forte sur l'exigence de densité pour les différents pôles avec un rehaussement des densités. Les communes rurales pouvant agir avec efficacité avec une règle de 14 logts/ha.

Le projet de ScoT arrêté est venu préciser l'exigence de densité minimale selon la typologie de la collectivité et non selon, par exemple, la typologie de l'espace dans laquelle l'opération se place (espace d'intensification/ espace d'extension). Les communes rencontreront des difficultés de maîtrise des densités de sortie des opérations car l'ensemble doit être regardé aux vues d'une moyenne générale. Nous vous proposons d'inscrire une densité requise minimale pour toutes opérations.

### *Empreinte du développement économique*

De nombreuses études sur l'artificialisation des sols et l'étalement urbain, mettent de façon plus ou moins systématique, le logement en accusation. Il en ressort une tendance à minimiser voire passer sous silence, le rôle joué par les activités économiques dans les dynamiques d'urbanisation. Or si l'habitat est en effet le premier consommateur d'espace avec 50% des surfaces urbanisées, les activités industrielles et les services représentent 30% des surfaces urbanisées sur le territoire national.

Le DOO intensifie fortement l'objectif de consolider le rôle majeur du pôle saintais dans le domaine économique, et appuie la tendance à sa diffusion vers les autres pôles et l'espace rural. Une enveloppe de 180 ha à terme plus 80 ha supplémentaires à l'horizon 2030 est affectée à l'extension de parcs existants et au développement de nouveaux parcs, et se décline également en fonction du type de pôle. Sur 260 ha, 30 ha sont assignés à l'espace rural et 170 ha au pôle saintais, mais il n'est pas fait état d'une localisation géographique de ces parcs. Par ailleurs, le phasage des ouvertures est clairement affiché sur les pôles saintais et d'équilibre (215 ha), qui pose comme préalable la pleine capacité des parcs existants, ou la démonstration d'une offre de lots incompatibles avec les besoins de nouvelles activités (taille notamment).

Ce phasage devrait concerner l'ensemble des parcs d'activités et gagnerait à être réglementairement plus explicite sur la totalité de l'enveloppe (court/moyen ou moyen/long terme). Les besoins en zones d'activités étant peu étayés, mériteraient de faire l'objet d'un phasage plus net s'ils ne sont pas réduits.

En outre il est fait état d'une progression de l'artificialisation pour l'espace économique de 7 ha par an en moyenne dans la dernière décennie. Le projet de ScoT ambitionne un rythme de consommation de près de 18 ha/an à l'horizon de 2025 (p.49, doo).

Le projet de ScoT favorise le développement économique, en aidant les entreprises à se maintenir et à se développer sur des zones d'activités, en privilégiant la bonne échelle, notamment intercommunale, et en optimisant leur aménagement. Cependant, il a été octroyé un possible par communauté de communes de 20 hectares à répartir. Pour les intercommunalités de Gémozac et Saint-Porchaire cela représente, cela peut représenter presque 44,5 % du potentiel de développement économique qui ne connaît aucun critère de ventilation ou d'attribution entre les communes.

### *Maîtrise de l'urbanisation et préservation de la trame agricole*

La consommation de 490 ha est soumise à des éléments de cadrage forts dans un objectif de préservation de l'espace productif agricole. Le DOO prescrit des modes d'urbanisation plus compacts et l'arrêt du mitage. Il inscrit, notamment à l'échelle communale, une priorité à l'urbanisation dans les espaces libres (dents creuses, cœurs d'îlots, parcelles enclavées) des centres urbains, bourgs, villages et hameaux, équivalente à un volume de 30 % minimum des besoins en nouvelles constructions résidentielles (1 800 logements).

Les zones d'extension de l'urbanisation des documents d'urbanisme sont souvent localisées dans l'espace agricole. Le document d'orientations et d'objectifs prévoit des dispositions pertinentes pour sa préservation et celle des capacités de développement des sièges (pas d'extension dans les hameaux, prise en compte de la valeur des terres, des projets de développement, de leur fonctionnement...). Il serait opportun de les amender des réserves suivantes :

- aucune de ces zones ne devrait se trouver à leur proximité (distance à apprécier selon le contexte qui ne devrait pas être inférieure à 100m) ;
- de plus, ces zones sont en général plus facilement mobilisables que le résiduel urbain. En conséquence, il apparaît opportun d'imposer une règle sur leur phasage en fonction du rythme de la construction ;
- enfin, la non disponibilité foncière d'une zone pressentie (propriétaire non vendeur) devrait l'écarter du choix du porteur de projet ou, à défaut, être affichée comme urbanisable à long terme seulement (autrement dit pas de rétention pour l'ouverture de zones à urbaniser à court terme).

Une autre orientation forte du projet concerne la prise en compte des activités non agricoles au sens du code rural (silos, coopératives agricoles, CUMA, entreprises de travaux agricoles non adossées à une exploitation...), qui participent aussi à l'économie générale voire au maintien de la vitalité des exploitations. Le dossier souligne jsutement le rôle de l'échelon communal par la détermination des besoins futurs pour les regrouper dans les parcs économiques ou au sein des tissus urbains.

Au final, le ScoT prévoit une enveloppe globale de 490 ha (or infrastructures et projets structurants) à l'horizon 2025, soit 0,48 % de la surface totale. C'est donc une réduction d'un facteur 2 de la consommation foncière par rapport à la précédente décennie. Un bilan du respect de ce chiffrage tous les 6 ans est évoqué, mais il n'est pas fait état de la méthode. Il conviendrait également, préalablement à la mise en œuvre du projet, d'établir un bilan des surfaces artificialisées et à urbaniser (urbaines et économiques) dans les documents d'urbanisme en vigueur, pour réaliser un état des lieux de référence et faciliter le suivi de la consommation foncière. Enfin, il est d'ores et déjà indispensable de s'interroger sur la façon d'apprécier la compatibilité des documents de rang inférieur avec le ScoT.

## B/ La politique d'urbanisation face au défit social

### *Répondre aux besoins des populations dans leurs diversités*

*Le document d'orientation et d'objectifs définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports collectifs.*

*Il précise les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartis, le cas échéant, entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par commune ; ainsi que les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé (réf. Art. L.141-12 du code de l'urbanisme).*

Il est important de souligner, qu'en l'absence d'un programme local de l'habitat sur l'ensemble du territoire, c'est le SCoT qui fixe les éléments de cadrage en matière de logements et les plans locaux d'urbanisme qui mettent en œuvre les orientations du document d'orientations et d'objectifs. Ainsi, le ScoT doit veiller à la diversification de l'offre de logements sur l'ensemble du territoire, avec en priorité le développement de l'offre locative sociale et l'accession sociale à la propriété, au-delà de la ville-centre.

Enfin, sur la prise en considération des gens du voyage, le DOO pourrait comporter une orientation visant à faciliter l'identification d'une parcelle de terrain (environ 600 m²) en vue de la sédentarisation d'une famille.

### *Production de logements à caractère social*

Associé à l'armature urbaine proposée par le document d'orientations et d'objectifs, la production de logements sociaux est préconisé à hauteur de 15% des objectifs de construction sur les communes pôles (hors communes soumises à l'article 55 de la loi SRU), sous réserve de la disponibilité de financement (p.60, doo). Malgré l'absence de tension sur le parc social du territoire, cette réserve accorde trop de souplesse à la prescription établie préalablement.

### *Gens du voyage*

Concernant les besoins spécifiques aux gens du voyage, le rapport de présentation devrait traiter cette thématique dans le volet « habitat » du diagnostic en s'appuyant sur le schéma d'accueil et d'habitat des gens du voyage 2010/2016, le PDALPD, et le PAC PLH de la CDA de Saintes. Le document d'orientations et d'objectifs doit pouvoir alors préciser les orientations et objectifs d'offre adaptés aux besoins et éventuellement sectorisés. Le DOO peut également, au titre de la définition des grands projets d'équipements et de services, localiser les équipements d'accueil à l'échelle intercommunale comme les terrains d'accueil des grands passages.

Le schéma d'accueil et d'habitat des gens du voyage 2010/2016 reprend la situation existante et fixe les obligations qui incombent aux communes concernant la création d'aires d'accueil permanentes et d'aires de grand passage.

Pour la ville de Saintes, on note une aire d'accueil de 32 places caravanes (Chermignac). Le schéma prévoit que *« 20 places caravanes seraient à réaliser soit en accueil permanent, soit en accueil temporaire »* et une aire de grand passage (Diconche). Le schéma précise également que « *l'offre doit être sensiblement améliorée ».*

Pour le territoire de Saintonge Romane, le schéma d'accueil et d'habitat des gens du voyage prévoit un nouveau terrain fixe plus grand (un terrain de grand passage doit pouvoir accueillir des groupes de 200 caravanes. La surface des terrains est calculée sur la base de 50 caravanes par hectare). De plus, le

schéma préconise la création d'aires de petit passage à hauteur dune à deux aires de petit passage.

Enfin, la ville de Saintes, conformément au schéma 2010/2016, s'est engagée en 2011 dans un projet de sédentarisation de 23 familles (site de Varzay). En 2011, la ville de Saintes a bénéficié d'une aide financière de 640 260 € pour une 1ère tranche de 15 terrains familiaux. À ce jour, 9 terrains familiaux seulement ont été réalisés.

---