



CONTRIBUTION SUR LE PROJET DE SCoT DES TERRITOIRES DE L'AUBE Vendredi 8 novembre 2019

Monsieur le commissaire-enquêteur,

Vous trouverez, ci-dessous, les différents éléments d'analyse et les propositions qui conduisent notre association à émettre un **avis défavorable** à ce projet de SCoT.

Donner au SCoT un caractère prescriptif pour le rendre réellement utile.

Le SCoT est un document déterminant dans l'aménagement du territoire. Sa valeur est forte. Non seulement il doit décliner localement les objectifs et orientations pris au niveau national et régional (SRADDET), mais surtout il s'impose aux documents d'urbanisme et d'aménagement inférieurs (PLU). Cependant, **cette valeur ne vaut que si le SCoT est suffisamment prescriptif.**

Or, force est de constater que les rédacteurs du SCoT ne sont pas allés dans cette direction. Les orientations déclinées vont dans le bon sens mais restent, sauf exceptions¹, **un catalogue d'intentions sans le caractère prescriptif nécessaire qui permettrait d'en assurer l'efficacité.**

Les orientations du DOO sont ainsi quasi-exclusivement rédigées sous la forme de **recommandations qui n'engageront que ceux qui voudront bien les suivre.** "inciter", "favoriser", "soutenir", "éviter", "permettre"... sont les termes que l'on retrouve le plus souvent.

Ce faisant les élus se privent de tous leviers d'actions et créent les conditions d'une concurrence entre les communes et les intercommunalités (notamment en terme de consommation d'espaces naturels) préjudiciables à l'intérêt général et qui, surtout, va à contre-sens de l'esprit qui guide la rédaction d'un SCoT. Car **sans cette contrainte exercée par ce document de niveau "supra", les différents acteurs locaux risquent d'abord d'agir dans le seul intérêt de l'échelon dont ils ont la charge immédiate.**

Ce faisant également, en ne donnant aucun caractère prescriptif aux DOO, **ils préparent et rendent plus que possible le fait de ne pouvoir atteindre les objectifs fixés.**

Bref, ils créent un document si peu contraignant qu'il en perd, avant même d'entrer en vigueur, toute utilité.

¹ comme l'interdiction du développement éolien dans certains secteurs ou l'interdiction de créer de nouveaux pôles commerciaux périphériques

Proposition : Nous demandons une réécriture du DOO permettant de **donner le caractère prescriptif nécessaire sur les points qui s'avèrent essentiels pour atteindre les grands objectifs fixés par le SRADET.**

Etablir une analyse plus fine des espaces consommés

Nous constatons des insuffisances notables dans un document essentiel : “Analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers”.

Selon les termes de la réglementation, le SCoT «présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs. »

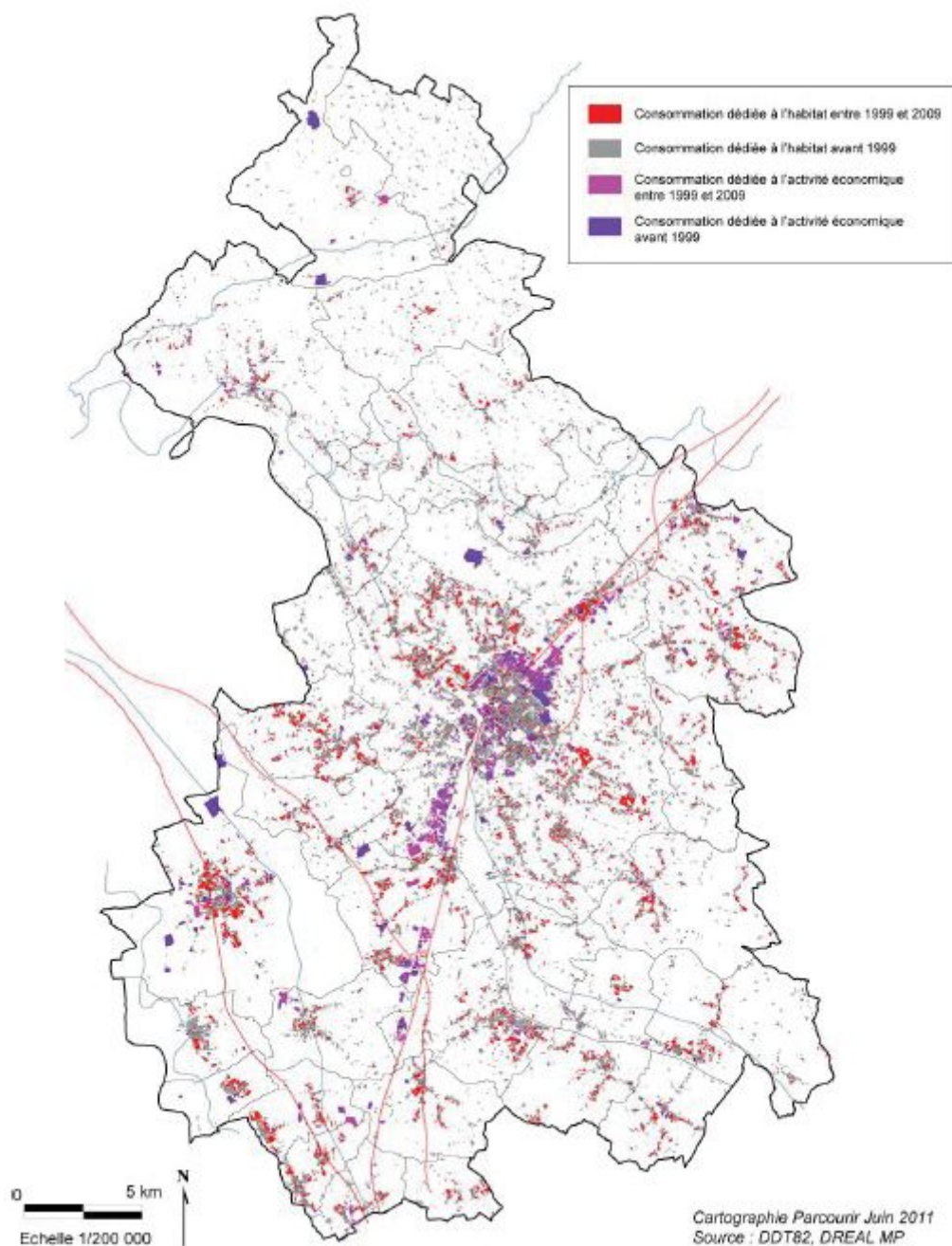
Telle qu'elle est proposée, **l'analyse de la consommation des espaces depuis 10 ans tient en une seule page** sur les 6 pages du document.

Or, comme le rappellent les services de l'Etat dans le Sud de la France : « en amont du projet, une connaissance fine du territoire et des dynamiques à l'œuvre est nécessaire. L'analyse de la consommation d'espace est une étape indispensable pour concevoir un projet économe en espace. Elle doit préciser la donnée quantitative mais aussi qualitative ... » (Source : Gestion économe des espaces : Quelles traductions dans les SCoT ? CEREMA Sud-Ouest, décembre 2016)

Comme le recommande le CEREMA, **il aurait été donc nécessaire de connaître la nature précise des espaces consommés** (naturels, forestiers ou agricoles) **et leur destination** (habitat, commerce, industrie, infrastructures). Il aurait été nécessaire également **de cartographier le plus précisément possible cette consommation des espaces** afin d'identifier précisément les secteurs . Cela est parfaitement possible et faisable comme l'illustre cette carte extraite du SCoT de l'agglomération de Montauban que nous reproduisons sur la page suivante.

Cette analyse fine et précise des espaces consommées n'a rien d'une lubie ou d'un pointillisme bureaucratique. Au delà de l'obligation légale, **l'analyse de la consommation d'espace est indispensable pour comprendre les origines et les causes de l'artificialisation des sols afin de construire un projet véritablement économe en espace.**

Proposition : Nous demandons, conformément aux recommandations du CEREMA et en accord avec l'esprit qui gouverne la réalisation de ce schéma, **une analyse plus poussée de la consommation des espaces permettant de connaître la nature des espaces consommés depuis 10 ans, leur destination et une cartographie précise.**



Fixer des objectifs de réduction de l'artificialisation à la hauteur du retard pris.

La question de la lutte contre l'artificialisation des sols est au coeur des enjeux de ce SCoT. L'avis de la MRAe le rappelle judicieusement tout comme le plan national sur la biodiversité dévoilé en juillet 2018 dont nous reproduisons l'un des objectifs majeurs en y soulignant les éléments clés :

Objectif 1.3 - Limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette;

L'étalement urbain et l'artificialisation des sols, en détruisant et en morcelant les espaces naturels, agricoles et forestiers, contribuent directement à la dégradation du fonctionnement des écosystèmes et à l'érosion de la biodiversité. Les politiques d'urbanisme et d'aménagement commercial seront revues afin d'enrayer l'augmentation des surfaces artificialisées (bâtiments, infrastructures de transports, parkings, terrains de sports...), de favoriser un urbanisme sobre en consommation d'espace et d'améliorer la mise en œuvre de la séquence « éviter – réduire – compenser ».

Au schéma régional et au plan biodiversité, s'ajoute le tout récent rapport de "France Stratégie" au Ministère de la Transition Ecologique (Juillet 2019) qui, là encore, affirme clairement :

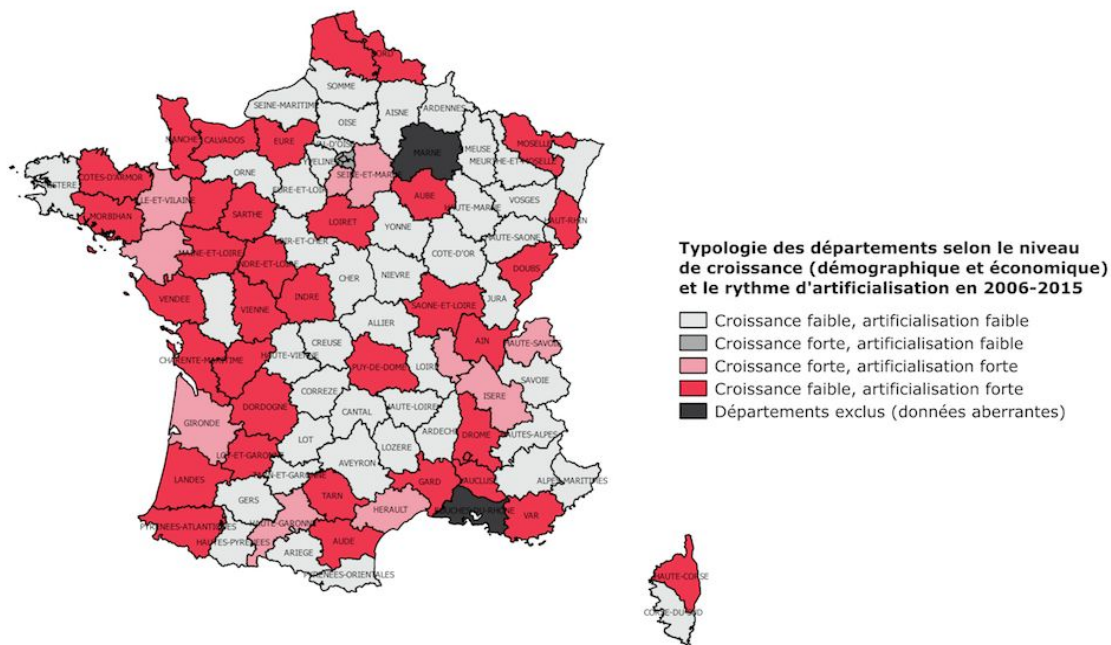
« qu'il serait possible d'atteindre le zéro artificialisation nette en mettant en œuvre des mesures ambitieuses en termes d'urbanisme, le niveau d'artificialisation résiduelle pouvant être compensé par de la renaturation si un modèle économique adapté permettait d'en rendre le coût raisonnable. » (Source : « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?, France Stratégie, Juillet 2019)

L'ensemble de ces éléments et la situation actuelle de notre département (pour le moins loin d'être exemplaire) devraient pousser les responsables à une ambition forte en terme de réduction de l'artificialisation. Force est de constater que ce n'est pas le cas. Et **notre association s'alarme de l'écart entre les ambitions mentionnées ci-dessus les objectifs, largement insuffisants, du DOO.**

Les documents soumis à l'enquête rappellent l'état des lieux en la matière. **Entre 2006 et 2016, 3 430 ha ont été artificialisés dans le territoire du SCoT.** Ce qui nous place sur une évolution de +1,10 %/an en moyenne. Cet état des lieux mérite à notre sens d'être recontextualisé pour saisir le manque d'ambition du projet soumis à enquête.

En premier lieu, **les chiffres donnés sont particulièrement inquiétants** compte tenu du très faible dynamisme démographique de notre département. Ils nous placent, selon une étude d'Alice Colsaet, chercheuse au sein de l'IDDRI, **parmi les départements où la situation en terme d'artificialisation des sols est la plus préoccupante.**

En second lieu, nous attirons votre attention sur le fait que **l'Aube, dans le cadre dans la région Grand Est apparaît comme particulièrement touchée par ce phénomène.** Là encore, la carte reproduite ci-dessous l'illustre parfaitement.



Auteur : Alice Colsaet (Iddri/CIRE). Sources : enquête Teruti-Lucas (artificialisation), Insee (démographie) Eurostat (PIB). Catégorisation réalisée avec la méthode des clusters à partir de ces trois variables.

Dès lors et dans ce contexte, l'objectif de diviser par 2 le taux d'artificialisation des sols tel que proposé par ce projet, s'il est conforme au SRADDET, nous paraît très loin de répondre aux enjeux, à la perspective du ZAN² et surtout à la situation préoccupante que nous connaissons.

En effet, à l'image d'une voiture folle lancée à 180 km/h sur les routes sinueuses d'une départementale, diviser par deux cette vitesse nous conduit toujours droit dans le mur. Dit autrement, **nous partons d'une évolution de l'artificialisation si forte que l'objectif de diviser ce taux par 2 amènera l'Aube une artificialisation encore bien trop rapide.**

Concrètement, l'hypothèse retenue par le DOO amènerait à une artificialisation des sols de +0,52 %/an (environ 200 ha/an) pour une évolution démographique comprise entre +0,1 % et +0,2 %.

Le phénomène d'artificialisation resterait 3 à 5 fois plus rapide que la croissance démographique ! Ce qui, dans un département qui a connu une très forte artificialisation ces 20 dernières années au moins est à notre sens inacceptable.

Cet objectif de diviser par 2 l'évolution de l'artificialisation des sols peut s'entendre à l'échelle nationale ou même celle d'une vaste région comme le Grand Est. Mais il nous semble indispensable de l'adapter plus finement aux échelles locales. Le rythme d'artificialisation étant ici si important (pour une évolution démographique si faible), il nous paraît nécessaire d'avoir une ambition bien plus forte que cette division par 2.

² ZAN : Zéro Artificialisation Nette, objectif défini par le plan bio-diversité et rappelé dans le rapport de France Stratégie de juillet 2019.

Proposition : Sans aller au « zéro artificialisation nette » pourtant préconisé par le plan biodiversité et rappelé par le SRADDET, nous souhaitons porter la règle alternative, évoquée par le gouvernement dans un document daté de janvier 2017, règle qui consiste à **limiter le « rythme de l'artificialisation à celui de la croissance démographique »** (source : Théma, *Artificialisation de la mesure à l'action*, ministère de l'environnement, janvier 2017)

Selon cette règle alternative et compte tenu des hypothèses d'évolution démographique faites par le SCoT, l'objectif visé de croissance d'artificialisation serait compris entre +0,1 % à 0,2 %/an, soit les projections suivantes

	Hypothèse 1 (basse)	Hypothèse 2 (haute)	Hypothèse 3 (DOO)
Croissance démographique	+0.1%/an	+0.2%/an	+0.1%/an à +0.2%/an
Taux d'artificialisation	+0.1%/an	+0.2%/an	+0,52 %
Superficies artificialisées en 20 ans	+ 738 ha	+ 1 490 ha	+3 320 ha

Cette proposition a plusieurs mérites :

- Celui de ramener notre département vers des taux d'artificialisation raisonnables et comparables aux autres départements du Grand Est ;
- Celui de tenir compte des « excès » en terme d'artificialisation observés ces dernières années et, en quelque sorte, de permettre un rattrapage.
- Celui d'offrir une fourchette bien plus serrée que celle proposée par le DOO, fourchette sur laquelle la MRAe a émis de très vives réserves.
- Celui de s'orienter résolument vers le « **zéro artificialisation nette des sols** », préconisé par le SRADDET et le plan biodiversité.

Optimiser le potentiel foncier afin de réduire l'étalement urbain.

Notre association considère que **le projet présenté ne prend pas suffisamment la mesure des possibilités d'optimiser le potentiel foncier existant** (particulièrement dans le domaine de l'habitat) à travers, entre autre, une densification des espaces déjà artificialisés (notamment les friches, logements vacants, dents creuses...).

Dans cette perspective nous rappelons les possibilités offertes par la loi ALUR quant à l'évaluation des capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis. Ce texte législatif précise que les SCoT peuvent « imposer préalablement à toute ouverture à

l'urbanisation d'un secteur nouveau : l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L.111-4 [...] (ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées) » (L. 122-1-5 IV).

Il nous paraît nécessaire, compte tenu des rythmes très soutenus d'artificialisation des sols dans notre département (cf ci-dessus) d'inscrire, d'une manière réellement prescriptive cet élément permis par la loi.

Par ailleurs, le SRADDET rappelle dans cette perspective les raisons qui doivent nous pousser dans cette direction :

Sur le Grand Est, cette règle est d'autant plus importante que les tissus urbains constitués intègrent de nombreux logements vacants, friches urbaines et industrielles et, comme dans l'ensemble des territoires métropolitains, un foncier globalement sous-valorisé. Ceci est l'héritage des développements extensifs observés ces dernières années (tissu pavillonnaire sur grandes parcelles, formation de vastes cœurs d'ilots libres à la suite de développements linéaires, etc.). **La valorisation du foncier disponible permet également de répondre à des objectifs forts de revalorisation et de redynamisation d'un certain nombre d'espaces en déprise (centre-bourg, faubourg industriel, etc.).** Ceci passe par des opérations de renouvellement urbain ou de densification permettant également d'intervenir sur les espaces publics, la voirie et le paysage urbain tout en dégagant des espaces pour produire des logements ou implanter des équipements et des services. (Source : Fascicule du SRADDET, p.80)

Ce qui est ici décrit pour la région Grand Est vaut, peut-être plus encore, pour le département de l'Aube et le territoire du SCoT. A tel point que l'on peut lire dans les documents proposés à l'enquête : « **un phénomène de vacance notable pouvant atteindre jusqu'à un quart du parc de logement dans certaines communes** ». Pour mémoire, le taux de vacance était de 9 % en 2014, en augmentation par rapport à 2009 (7,19%) (Source : Diagnostic territorial, volet 1, p.36) et sensiblement au dessus du taux national (8% en 2018). Est-il par ailleurs nécessaire de rappeler la présence encore prégnante de friches industrielles dans l'ensemble du territoire du SCOT ?

Proposition : Nous demandons au regard de ces éléments, conformément aux possibilités offertes par la loi ALUR et afin de se doter d'éléments prescriptifs, qui soient capables de permettre aux décideurs locaux d'atteindre les objectifs fixés : **d'imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau : l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée.**

(A défaut, nous demandons «la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées) → A garder ???)

Favoriser la réduction des déchets

Le principe de préservation de l'environnement (en cohérence avec les articles L. 101-1 à L. 101-3 du Code de l'urbanisme) et singulièrement de limitation de notre empreinte écologique

doit être pris en compte dans la rédaction du SCoT et dans le DOO. Ce principe inclut la question des déchets qui est au coeur des enjeux de préservation des ressources naturelles.

Force est de constater que cet élément est évoqué de façon extrêmement minimaliste, voire anecdotique dans ce DOO :

« Encourager la réduction de la production de déchets, en :

- Demandant, dans les documents d'urbanisme, un espace pour le stockage des containers de tri et de collecte des déchets ménagers intégré dans son environnement, notamment pour l'habitat collectif,
- Incitant au compostage. » (Source : DOO, p.34)

Là encore, au delà du caractère non-prescriptif de la mesure, nous regrettons fortement que le DOO n'aille pas plus loin et ne fasse pas preuve de plus d'imagination et d'ambition dans les recommandations en matière de réduction des déchets. **Notre département présente des ratios de production d'OMR particulièrement élevés et donc mauvais** (256 kg/an/hab, source : Rapport annuel du SDEDA, 2018) au regard des caractéristiques urbanistiques et démographiques de notre territoire. La très récente étude de l'ONG "Zéro Waste France" (Source : Enquête : quelles intercommunalités françaises produisent le moins de déchets ?, juin 2019) liste **une centaine d'intercommunalités (urbaines, rurales ou mixtes) qui sont parvenues à réduire significativement leur production d'OMR à des ratios inférieurs à 150 kg/an/hab**. C'est dire la marge de progression qui est la nôtre. Et c'est pourquoi, nous ne pouvons nous contenter de vagues recommandations telles qu'elles sont ici faites.

Par ailleurs, le SRADDET, tout comme l'étude de Zéro Waste France, sur ce sujet, pointe plusieurs éléments qui nous semblent déterminants pour, comme le recommande le DOO, encourager la réduction des déchets :

- La collecte des bio-déchets (Le vote par le parlement européen du dernier paquet "Economie Circulaire" fixe à fin 2023 l'obligation pour les collectivités de proposer une solution de tri des bio-déchets aux particuliers)
- La tarification incitative qualifiée par le SRADDET : « d'outil puissant de réduction des déchets » et utilisée par 100% des collectivités qui présentent des ratios inférieurs à 150 kg/an/hab.

Proposition : Pour parvenir à atteindre l'objectif de réduction des déchets rappelé par le DOO, nous demandons à ce que les documents d'urbanisme exigent pour les nouvelles constructions comme pour les projets de rénovations, des solutions techniques, adaptées aux caractéristiques urbaines, capables d'anticiper et de faciliter la collecte des bio-déchets et la mise en place de la tarification incitative.

Soutenir le développement des énergies propres

Nous avons, plus haut, soulevé et regretté le très faible caractère prescriptif de ce document. Force est de constater que cette faiblesse souffre de quelques exceptions souvent très regrettables.

La principale de ces exceptions concerne le développement de l'éolien. L'orientation 2.1.21 du DOO indique vouloir : *"Proscrire le développement éolien au sein du Parc naturel régional de la Forêt d'Orient et porter une attention particulière aux projets situés à ses franges."*

Les élus de la commune de Braux se sont alarmés (avis reçu hors délai) de cette orientation et ont demandé sa suppression. Nous reprenons l'essentiel de leurs arguments :

D'une part, **l'objectif de ce SCoT, telles que les orientations nationales et le SRADDET le rappellent, est de soutenir la transition écologique et la réduction des GES.** Le développement des énergies alternatives en fait partie. N'avoir, dans ce schéma, pour seule et unique contrainte explicite que l'interdiction de l'éolien (serait-ce dans le cadre du PNRFO) envoie un signal particulièrement négatif en terme de soutien au développement durable.

D'autre part, comme le mentionne parfaitement la délibération de la commune de Braux, **le DOO, notamment dans son orientation 2.1.19 est suffisamment précis et explicite en matière de protection des paysages** pour garantir, dans le périmètre du parc naturel un développement maîtrisé et harmonieux de ces installations.

Proposition : Nous demandons la suppression pure et simple de cette orientation 2.1.21.

Fin provisoire