

Annexe au rapport N°42292 : « Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - Adoption du Projet de schéma modifié après consultation et enquête publique »

Modifications du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires pour donner suite à l'avis de La Commission d'enquête publique (6 réserves et 14 recommandations)

La Commission d'enquête a transmis un procès-verbal de synthèse le 30 avril 2019 qui a fait l'objet de réponses de la Région dans un mémoire en réponses en date du 14 mai 2019.

La Commission d'enquête a rendu son rapport et ses conclusions motivées le 27 mai 2019. L'avis motivé de la Commission d'Enquête Publique (décision du TA n° E18000112/13) précise que : « *Au terme de ses conclusions à la majorité de ses membres, la commission d'enquête émet un avis favorable, assorti des réserves émises indissociables de cet avis.* »

A la suite de l'enquête publique, des modifications ont donc été apportées au projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires permettant de prendre en compte les quatorze recommandations et de lever les six réserves :

Réserve n°1 :

*« Intégrer au projet de SRADDET une règle complémentaire tendant à **inciter les EPCI à lancer des PLH spécifiques « amélioration et réhabilitation du parc existant public et privé »** selon les dispositions de l'article L.302-1 du CCH, en coopération avec l'État et l'ADEME, notamment par le biais des dispositifs du service public des EIE (Espaces-Info-Energie) dont sont habituellement partenaires les Régions et de la « Convention Etat-Région-ADEME».*

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°1 de la Commission d'enquête publique. Il s'interroge sur la faisabilité de cette réserve ; les PLH n'étant pas visés dans le SRADDET (Article L4251-3 du CGCT). Par ailleurs, conformément au code de la construction et de l'habitation, qui précise le contenu des PLH (article L.302-1), il semblerait que ce soient les OPAH (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat) et non les PLH qui soient spécifiquement dédiés à l'amélioration et réhabilitation du parc existant public et privé. Ainsi, il semble que pour respecter l'esprit de la réserve formulée par la commission d'enquête, il convient de faire référence aux OPAH et non aux PLH.

Il est proposé de compléter les modalités de mise en œuvre de la règle LD1-Obj12C. Celle-ci demande déjà de prévoir et d'assurer la réhabilitation de 50% du parc de logements anciens à l'horizon 2050 en réalisant des réhabilitations de niveau règlementaire BBC Energétique Rénovation ou de niveau passif, elle est complétée comme suit :

« Le DOO du SCoT 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 de la politique d'amélioration et de réhabilitation du parc de logement existant public ou privé (L141-12 du code de l'urbanisme).

Par ailleurs, la réalisation d'Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat spécifiques pour l'amélioration et la réhabilitation du parc existant public et privé » selon les dispositions de l'article L303-1 du CCH est à favoriser pour prendre en charge les problématiques de réhabilitation dans leur ensemble. »

De même, il est ajouté en mesures d'accompagnement le recours « **aux Espaces-Info-Energie** ».

Réserve n°2 :

*« **Reconsidérer le rôle reconnu à la Technopole de Sophia Antipolis, dans le sens d'une conformité du SRADDET avec la DTA** »*

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°2 de la Commission d'enquête publique. La carte « excellence économique et rayonnement scientifique régional » est modifiée pour indiquer la Technopole de Sophia Antipolis comme espace à fort potentiel économique.

Réserve n°3 :

*« **Reconsidérer le rôle reconnu à l'aéroport Cannes Mandelieu en adéquation avec son positionnement dans la DTA** »*

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°3 de la Commission d'enquête publique. L'aéroport est déjà mentionné dans la carte de synthèse des objectifs du SRADDET au 1/150000^{ème} et il sera également mentionné sur la carte relative à l'objectif 1 « conforter les portes d'entrées du territoire régional ».

Réserve n°4 :

*« La commission conditionne son avis favorable à **la rectification de la règle LD2-Obj47A**, telle que proposée par la Région, dans sa réponse aux observations : « Règle d'application régionale : pour les territoires, sera prise en compte, la consommation foncière nulle ou trop faible constatée sur la période de référence, et pour lesquels une consommation raisonnée pourra être justifiée ».*

D'ajouter, au sein même de la règle un alinéa supplémentaire, pour les territoires ayant eu une consommation excessive de foncier, sur la même période, ainsi rédigé : « pour l'application de cette règle, seront pris en compte, les territoires dont la consommation foncière constatée sur la période de référence est excessive, au regard de la progression démographique, et pour lesquels une consommation foncière raisonnée devra être justifiée ».

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°4 de la Commission d'enquête publique. Comme indiqué dans le tableau récapitulatif des modifications, qui intègre également les propositions de modifications exprimées par la Région dans le mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse de la Commission d'Enquête publique, le projet de SRADDET sera modifié pour reprendre intégralement la formulation proposée sur le volet application territoriale de la règle, à savoir :

« Règle d'application régionale, cependant la diversité des situations sera prise en compte en particulier dans les cas suivants :

- Territoires dont la consommation foncière constatée sur la période de référence est nulle ou très faible : une consommation foncière raisonnée pourra être justifiée, d'autant qu'ils sont pour la plupart soumis au cumul des lois ALUR et MONTAGNE.
- Territoires dont la consommation foncière constatée sur la période de référence est excessive, notamment au regard de la progression démographique constatée : une consommation foncière raisonnée devra être justifiée. »

Réserve n°5 :

« La commission conditionne son avis favorable à **la rectification de la règle LD2-Obj47B** par le remplacement de « implantation » par « urbanisation » et l'ajout de « prioritairement » soit : « **urbanisation prioritairement dans le prolongement de l'urbanisation existante** ».

Doit également être ajouté à cette règle : « **ne pas privilégier l'urbanisation linéaire en bord de route** ».

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°5 de la Commission d'enquête publique. La règle LD2-Obj47B est modifiée pour tenir compte de l'avis de la commission d'enquête comme suit :

« Prioriser la mobilisation du foncier à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes et privilégier des extensions urbaines répondant aux critères suivants :

- **Urbanisation prioritairement dans le prolongement de l'urbanisation existante**
- Diversité et densification adaptée des formes urbaines
- Qualité urbaine, architecturale et paysagère, avec une attention particulière pour les entrées de ville
- Préservation des sites Natura 2000
- **Evitement de l'urbanisation linéaire en bord de route** »

Réserve n°6 :

« **Règle LD2-Obj 49A/B** : La commission émet la réserve suivante : Le SRADDET doit ajouter dans la rédaction de la règle susvisée, le point suivant : la compensation de consommation de terres agricoles doit se faire, à valeur agronomique équivalente »

L'exécutif régional a pris note de la réserve n°6 de la Commission d'enquête publique. La règle LD2-Obj49A est modifiée dans les modalités de mise en œuvre comme suit :

« Mettre en place un principe de compensation pour toutes surfaces irrigables « urbanisées » visant à rétablir le potentiel agricole irrigable sur le territoire, ou à défaut à l'échelle régionale, **la compensation devant se faire à valeur agronomique équivalente.** »

Recommandation n° 1 :

Domaines « équilibre des territoires, gestion économe de l'espace »

« **Règle LD3 Obj 52** : La commission recommande de supprimer le terme « dérogation » pour ne pas donner un caractère impératif à la règle. »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°1 de la Commission d'enquête publique. La règle LD3Obj52 est modifiée en ce sens : la phrase « Des dérogations seront possibles pour atteindre les quotas de logements sociaux liés au respect de la loi SRU » est supprimée.

Recommandation n° 2 :

Règle LD2-Obj47B : « Par ailleurs, sans qu'il s'agisse d'une réserve la commission recommande de remplacer « diversité et compacité des zones urbaines » par « diversité et densification adaptée des zones urbaines » »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°2 de la Commission d'enquête publique. La règle est modifiée comme suit : « Prioriser la mobilisation du foncier à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes et privilégier des extensions urbaines répondant aux critères suivants

- Urbanisation dans le prolongement de l'urbanisation existante
- **Diversité et densification adaptée des formes urbaines**
- Qualité urbaine, architecturale et paysagère, avec une attention particulière pour les entrées de ville
- Préservation des sites Natura 2000
- Evitement de l'urbanisation linéaire en bord de route »

Recommandation n° 3 :

*« **Obj 49 A** : "Zéro" perte de surfaces agricoles équipées à l'irrigation. La commission recommande : D'explicitier cette définition et la repenser.*

Certaines surfaces sont de façon traditionnelle équipées depuis plusieurs décennies, voire siècles, de canaux d'irrigation gravitaires desservant les parcelles agricoles quelle que soit leur valeur agronomique, sans qu'à l'époque on ait envisagé une possible raréfaction de la ressource en eau. D'autres, sont de façon plus récente, équipés d'un véritable système d'irrigation (la plupart du temps sous pression) afin de diminuer les pertes par évaporation ou infiltration.

En général compte tenu du coût d'investissement, la valeur pédologique de leurs sols est un critère d'équipement

La règle se justifie tout à fait pour ce dernier type de foncier, beaucoup moins pour le premier, d'autant qu'il n'est pas fait mention de critère de qualité agronomique des surfaces concernées.

Le "zéro" perte devrait aussi concerner les terres de qualité, irrigables ou non.

Il convient parallèlement d'envisager une future modification des usages agricoles, vers une pratique de cultures extensives, plus rustiques, peu gourmandes en eau et peut être aussi en qualité pédologique. »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°3 de la Commission d'enquête publique. Il juge que ce n'est pas au SRADDET de faire ces distinctions.

Recommandation n° 4 :

« LD1 Obj 3, 9, 10A/B/C, 14, 15, 19,

LD2 Obj 47, 48, 49, 50, 51,

LD3 Obj 60, 64,

Sur ce domaine, la commission d'enquête formule la recommandation suivante :

La solidarité doit s'exercer de manière réciproque (amont-aval/aval-amont) quant à la ressource en eau disponible, ainsi que pour les eaux de ruissellement et les crues des cours d'eaux.

La solidarité « aval/amont » devrait, dès lors, être intégrée dans la règle LD1 Obj10A de la manière suivante :

« S'assurer de la disponibilité de la diversité en eau à moyen et long terme en amont du projet [remplacer amont par « dès le début des études »] de planification (...) intégrant la solidarité amont/aval et aval/amont à l'échelle des bassins (...) ».

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°4 de la Commission d'enquête publique. Une nouvelle rédaction est proposée pour la règle LD1-Obj10A :

« S'assurer de la disponibilité de la ressource en eau à moyen et long terme dès le début du projet de planification territoriale : en intégrant la solidarité à l'échelle des bassins-versants (...) »

Recommandation n° 5 :

« Obj 50C - Restaurer les fonctionnalités naturelles des cours d'eau. La commission formule la recommandation suivante : Joindre en annexe l'Atlas des zones humides PACA, et surtout, dans les modalités de mise en œuvre de la règle Obj 50C, d'inciter les SCoT et PLU à les intégrer dans leurs documents à des échelles adaptées à ceux-ci.

Bien qu'il ne s'agisse que d'un simple exemple, concernant un secteur de la Métropole Aix-Marseille Provence, le SRADDET ne fait pas état de la présence du fleuve côtier urbain d'environ 17 kilomètres « Caravelle Aygalades » et de sa protection »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°5 de la Commission d'enquête publique. Le SRADDET intègre en annexe le SRCE qui inclut lui-même les trames vertes et bleues (ces dernières prenant en compte les zones humides).

Une mention de « Caravelle Aygalades » sera ajoutée à la page 277 du rapport.

Recommandation n° 6 :

*« **Domaine « prévention et gestion des déchets** » : La commission renvoie sur ce point aux conclusions de la commission d'enquête du PRPGD. »*

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°6 de la Commission d'enquête publique. Le projet de PRPGD modifié suite à l'enquête publique sera intégré au projet de SRADDET adopté.

Recommandation n° 7 :

*« **Obj 17 - Identités paysagères et cadre de vie.** La commission recommande : La mise en place d'une règle incitant les aménageurs, à prendre en compte cette dimension dans leurs démarches de projets et imaginer des espaces contemporains de qualité.*

L'objectif pourrait aussi développer le paysage du "quotidien", au-delà du paysage "emblématique", comme souhaité par les Parcs Naturels, organismes très sensibilisés sur ce thème.

A défaut de règle spécifique, les points clés de l'objectif 17 devraient être largement repris dans les modalités des règles 11A & B, 12A à C, 19A à C et 37, et un lien fort établi entre les deux objectifs 11 et 17. »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°7 de la Commission d'enquête publique. Le SRADDET ne dispose pas de règle à part entière sur le paysage, conformément aux conseils du CEREMA, en appui sur la rédaction des règles, mais de nombreuses règles évoquent explicitement le sujet. A titre d'exemple, la règle LD1-Obj19C explicite les attentes en termes de minimisation de l'impact paysager du développement des parcs photovoltaïques).

Une mention sera cependant ajoutée pour les règles LD1-Obj11A, LD1-Obj16A et 16B

Recommandation n° 8 :

*« **Domaine « désenclavement des territoires ruraux** » LD1 Obj12, LD3 Obj54, 56, 58 : La commission propose la recommandation suivante : Etablir des plans de déplacements ruraux, sur le modèle des PDU et conformément aux observations formulées par le PNR du Verdon. »*

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°8 de la Commission d'enquête publique. Le projet de rapport (objectif 56, paragraphe « Désenclavement par les transports », page 302) sera complété comme suit : **« au-delà des grandes infrastructures, le développement des Plans de mobilité rurale est un moyen complémentaire participant au désenclavement des territoires ruraux »**.

L'objectif 54, page 292, est également modifié, comme suit : « Les PNR et les aires d'adhésion des PN constituent une trame, une colonne vertébrale, à l'échelle régionale, pour un développement équilibré basé sur l'attractivité par la qualité de vie et d'environnement dans une recherche permanente d'équilibre et de protection/préservation, **dont les autres territoires ruraux de la région peuvent s'inspirer pour leur projet de développement.** »

Recommandation n° 9 :

*« **Domaine « habitat** » : LD3 Obj59, 60, 61, 62, 63 LD2 Obj 35 et 36.*

S'agissant de la LD3 OBJ 59, La commission propose la recommandation suivante : Intégrer dans le SRADDET, la définition de la région quant au concept de « logement abordable »

La commission relève également que : La règle de 50% de production de logements « abordables » ne paraît pas en l'état applicable compte tenu de l'absence de maîtrise du foncier de la part des collectivités, et l'absence de politique foncière contenue dans le SRADDET.

L'emploi du terme « en priorité » dans les trois niveaux de centralité, semble exclure les zones rurales où la production de logements abordables est nécessaire. Elle note également : Qu'il conviendrait de favoriser un vrai urbanisme rural, via des rénovations et des extensions, villageoises de qualité afin d'encourager la venue de nouveaux habitants dans ces secteurs ».

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°9 de la Commission d'enquête publique. La règle LD3-Obj59 est modifiée comme suit : « Consacrer au minimum 50% de la production totale de logements à une offre de logements abordables à destination des jeunes et des actifs. Cette production sera localisée en priorité dans les trois niveaux de centralités et réalisée prioritairement par le renouvellement urbain et la réhabilitation.

La production totale de logements visée ici concerne les résidences principales, et inclut production neuve et réhabilitation.

L'offre de logements abordables inclut : accession sociale à la propriété, locatif intermédiaire, logements locatifs sociaux neufs ou en acquisition-amélioration, logements réhabilités conventionnés, logements-foyer, logement saisonnier dans les stations touristiques...

Application régionale, en priorité dans les 3 niveaux de centralité identifiés dans la stratégie urbaine régionale, **et secondairement dans les armatures locales identifiées par les territoires »**

Recommandation n° 10 :

*« **Domaine « maîtrise et valorisation de l'énergie** LD1 Obj 12A/B, LD1 Obj 19A/B/C, LD1 Obj 22B*

La commission recommande de rappeler :

- *La nécessité de respecter les paysages et la biodiversité dans chacune des règles, et pas seulement pour l'éolien terrestre (Règle LD-Obj 19B) ;*
- *Que certains territoires sont couverts par un dispositif de gestion qui définit des stratégies d'implantation qui s'imposent aux SCoT et PLU ;*
- *La nécessité d'éviter la consommation ou l'artificialisation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, et donner la priorité (le terme devant être laissé en l'état dans le document) à une mise en œuvre sur des espaces déjà artificialisés (toitures, parkings, entrepôts...);*
- *Eolien : le SRADDET devrait davantage se positionner sur ce point ;*
- *D'assurer un pourcentage minimum de parcs de logements éco responsables. Cet objectif ne peut, en l'état, être atteint du fait de l'absence de mesures incitatives concrètes de la Région et des autres collectivités territoriales couvertes par le document. »*

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°10 de la Commission d'enquête publique. Ces remarques ont d'ores et déjà été pris en compte, notamment dans les éléments de réponse de la recommandation n° 8.

Recommandation n° 11 :

« Croisement du SRADDET avec les Directives Territoriales d'Aménagement des départements des Alpes Maritimes et des Bouches-du-Rhône. La commission d'enquête recommande : Que le SRADDET soit croisé avec les deux Directives Territoriales en vigueur sur le territoire régional »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°11 de la Commission d'enquête publique. Dans son courrier en date du 13 mai 2019 en réponse à la saisine de Monsieur MAROGER, Président de la Commission d'enquête, le Préfet de Région indique qu'il n'y a pas d'incohérences entre les 2 DTA et le projet de SRADDET dans sa rédaction actuelle. Toutefois, une mention complémentaire sera ajoutée dans l'évaluation environnementale (livret 4 : articulation).

Recommandation n° 12 :

« La commission d'enquête recommande : d'introduire un volet maritime et fluvial dans le SRADDET. »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°12 de la Commission d'enquête publique. En réponse, il est précisé que dans le rapport, les objectifs 2 et 9 sont consacrés à cette thématique, ainsi que la règle LD1-Obj9A.

Recommandation n° 13 :

« Agriculture périurbaine. La commission d'enquête recommande : de compléter le dispositif LD2-OBJ 49 par une règle « C » pour les terres agricoles des secteurs métropolitains ou sous influence métropolitaine »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°13 de la Commission d'enquête publique. Cette problématique est déjà intégrée à la règle LD2 OBJ49. Par conséquent, une règle supplémentaire n'est pas justifiée. Il est proposé une reformulation de la règle LD2 OBJ49B, comme suit :

« Identifier les espaces agricoles à enjeux et à potentiel sur la base d'un ou des critères suivants :

- Potentiel agronomique ou valeur économique
- **Potentiel d'agriculture urbaine et périurbaine**

- Cultures identitaires
- Productions labellisées
- Espaces pastoraux

et favoriser la mise en place des dispositifs de protection réglementaire à une échelle intercommunale

Recommandation n° 14 :

*« **Objectif 10** : En ce qui concerne le problème des eaux pluviales, cet objectif devrait être plus précis au sujet des dispositions du code de l'urbanisme relatives au ratio d'imperméabilisation, facteur d'étalement urbain. Il est fréquent, en effet, que les règlements de PLU requièrent une surface d'espace non imperméabilisé exagérée, pour imposer indirectement des grandes surfaces de parcelles constructibles. La doctrine étant de ne pas renvoyer l'excédent dans le milieu naturel après aménagement et urbanisation, un débit instantané supérieur à celui reçu avant l'artificialisation, d'autres solutions peuvent être envisagées notamment le stockage de l'excédent avec vidange en fuite ou différée. Par ailleurs, il faut privilégier les espaces verts publics pour créer des surfaces de percolation en lieu et place des ratios d'imperméabilisation des parcelles individuelles, pour lutter contre l'étalement urbain.*

La commission d'enquête recommande : De revoir les règles de l'objectif 10 à l'effet d'introduire des dispositions limitatives faisant obstacle à l'étalement urbain. »

L'exécutif régional a pris note de la recommandation n°14 de la Commission d'enquête publique. Les règles LD1- OBJ10 A, B et C sont modifiées notamment au niveau des propositions de mise en œuvre des règles et des mesures d'accompagnement, comme suit :

Règle LD1 - OBJ10A : S'assurer de la disponibilité de la ressource en eau à moyen et long terme **dès le début** du projet de planification territoriale en ...

Les propositions de modalités de mise en œuvre sont complétées avec le paragraphe suivant : « **Ces réflexions et démarches pourront être menées à une échelle Interscot. Dans la mesure du possible, il serait opportun que les documents d'urbanisme identifient les masses d'eau et les zones humides en capacité de constituer des réservoirs d'eau potable pour le futur.** »

Règle LD1 - OBJ10B : les propositions de modalités de mise en œuvre sont complétées avec les paragraphes suivants :

- **Relayer les objectifs et mesures du Plan de gestion du des risques inondation (SLPGRI) Rhône Méditerranée dans les documents d'urbanisme en cours de définition pour les territoires à risque important d'inondation (TRI)** et les programmes des Plans d'Actions pour la Prévention des Inondations (PAPI) existants.
- **Favoriser la création de zones d'expansion de crues lorsque c'est possible**
- **Favoriser la prise en compte des spécificités des zones de montagne au regard des risques (nature des enjeux, typologie des aléas) : Mise en place de démarches de type TAGIRN (Territoires Alpains de Gestion Intégrée des Risques Naturels) animées par le Pôle Alpin d'Etudes et de Recherche pour la Prévention des Risques Naturels (PARN)**

Et les mesures d'accompagnement sont complétées par

- **Plans de Gestion de la Ressource en Eau pour les masses d'eau souterraine et sous bassins identifiés par les cartes 7A-1, 7A-2 comme nécessitant des actions de résorption des déséquilibres quantitatifs (sur la base d'études d'évaluation des volumes prélevables globaux)**

Règle LD1 - OBJ10C : les propositions de modalités de mise en œuvre sont complétées avec les paragraphes suivants :

- **Protéger les restanques ou ouvrages traditionnels qui participent efficacement à la rétention et à l'infiltration des eaux de pluie**
- **Créer des bandes inconstructibles de part et d'autre des axes d'écoulements naturels, vallons et cours d'eau**
- **Identifier dans les documents d'urbanisme et acquérir, le cas échéant, les zones naturelles inondables (zones d'expansion de crues) pour leur protection.**
- Inciter au recours à des ratios d'imperméabilisation de parcelles dans les règlements PLU (L151-22 du CU) **en veillant à une gestion économe de l'espace.**
- **Démolir les surfaces urbanisées inutiles (friches...)**
- **Lutter contre la « cabanisation » des zones inondables et les constructions illégales**