

SCoT du Pays de La Châtre en Berry

Mémoire en réponse aux avis des Personnes Publiques Associées

Dans le cadre de la consultation des Personnes Publiques Associées (PPA), le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de La Châtre en Berry a reçu 17 avis dont 10 avis comprenant des observations, 6 avis favorables sous réserves et 1 avis défavorable provenant des services de l'Etat.

A l'issue de la consultation des PPA, les services de l'Etat ont souhaité organiser une réunion avec les élus du Pays de La Châtre en Berry pour expliquer l'avis défavorable émis sur le projet de SCoT. Cette réunion a permis d'échanger sur les points qui ont motivé cet avis : l'ambition démographique, la production de logements, l'ambition sur la vacance des logements, l'artificialisation des sols, les mesures de protection concernant le bocage, l'identification de zones préférentielles pour développer les énergies renouvelables...

Ce mémoire a donc pour objectif de répondre aux remarques émises par les PPA et notamment à l'avis défavorable des services de l'Etat et d'apporter des éléments de précision et de justification.

1- Le contexte d'élaboration du SCoT du Pays de La Châtre en Berry

Le Syndicat Mixte du Pays de La Châtre en Berry est composé de 51 communes et de 3 communautés de communes. Depuis sa création en 1996, la structure a porté de nombreux programmes : ORAC, OPAH, Contrats régionaux de Pays, agenda 21, Trame Verte et Bleue, programmes européens LEADER... . La mise en œuvre de ces programmes d'actions est le résultat d'une large concertation des acteurs locaux, qui ont l'habitude de travailler ensemble.

Pour autant, le Schéma de Cohérence Territoriale est le premier document de planification à échelle intercommunale réalisé sur le territoire.

Peu de communes sont dotées d'un document d'urbanisme : 10 communes ont un Plan Local d'Urbanisme (PLU), 6 communes ont un Plan d'Occupation des Sols (POS), 11 communes ont une carte communale et 24 communes n'ont aucun document d'urbanisme (47% des communes du territoire). La maîtrise et la planification de l'urbanisme est donc une thématique relativement récente pour la plupart des communes du territoire.

En parallèle de l'élaboration du SCoT, les trois communautés de communes ont lancé l'élaboration de leurs PLUI :

- La Communauté de communes de La Marche Berrichonne a approuvé son PLUI en mars 2020.
- La Communauté de communes de La Châtre Sainte Sévère est en cours d'élaboration du PADD de son PLUI.

- La Communauté de communes Val de Bouzanne est en cours d'élaboration du rapport de présentation de son PLUI.

A l'issue de ce travail, débuté en 2015, le territoire sera doté d'un SCoT et de 3 PLUI, ce sera la première génération des documents d'urbanisme intercommunaux prenant en compte les exigences législatives récentes (loi Grenelle, loi Alur, loi Elan).

Rappel des dates clés de l'élaboration du SCoT :

- Prise de la compétence SCoT par le Syndicat Mixte du Pays de La Châtre en Berry le 6 mai 2015
- Prescription du SCoT le 1^{er} avril 2016
- Délibération validant le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement le 1^{er} décembre 2017
- Débat sur les orientations générales du PADD en conseil syndical le 30 novembre 2018
- Arrêt du projet de SCoT (voté à l'unanimité) le 28 octobre 2019
- Consultation des PPA de novembre 2019 à février 2020
- Réunion avec les services de l'Etat le 26 février 2020

2- Réponse aux avis des Personnes Publiques Associées

Il est proposé de revenir sur les éléments ayant fait l'objet de remarques de la part des PPA par grande thématique. Le Syndicat Mixte du Pays de La Châtre en Berry apportera des précisions et répondra aux différentes remarques.

I – Remarques sur la préservation de l'environnement, de la biodiversité et du paysage.

La protection du bocage : Plusieurs PPA ont estimé que le document devrait être plus prescriptif concernant la protection du bocage. Les élus sont évidemment d'accord avec la nécessité de préserver le bocage. Pour autant, l'expérience montre que la protection réglementaire des haies dans un document d'urbanisme a souvent eu pour effet d'accélérer l'arrachage des haies par anticipation et par peur des futures contraintes réglementaires (PLU de Tranzault, PLU de Montipouret...). Les élus souhaitent « convaincre et pas contraindre ». Ils ne sont pas favorables à l'ajout de contraintes supplémentaires aux propriétaires privés. Ils souhaitent que la protection du bocage passe par le soutien de l'activité de polyculture élevage et par la valorisation économique des haies.

Cependant, dans le cadre de l'élaboration de leurs PLUI respectifs, la communauté de communes de La Châtre Sainte Sévère et la communauté de communes du Val de Bouzanne ont fait le choix de protéger les linéaires de haies le long des sentiers de randonnées et de réaliser une OAP Trame Verte et Bleue et Bocage. Par conséquent, les prescriptions sur le bocage pourront être renforcées dans le SCoT et précisées pour prendre en compte les initiatives de ces deux communautés de communes.

Protection du paysage : Le SCoT définit le cadre naturel comme un de ses atouts majeurs. Néanmoins, les avis PPA regrettent que les orientations et objectifs affichés dans le DOO ne soient pas davantage prescriptifs. Les orientations suivantes pourront être complétées ou précisées : « Reconquérir les paysages dégradés », « maintenir les coupures vertes » « préserver les silhouettes urbaines », « se doter d'un observatoire du paysage ».

En ce qui concerne la recommandation suivante « limiter l'urbanisation linéaire », les élus ont bien conscience de l'impact de l'urbanisation linéaire sur l'artificialisation des sols. Cependant, l'interdiction de l'urbanisation linéaire rendrait des zones inconstructibles alors qu'elles possèdent tous les réseaux nécessaires. Les communes concernées souhaitent rentabiliser les travaux réalisés par le passé. C'est une forme d'urbanisation qui sera limitée au maximum.

II – Le développement des énergies renouvelables

Le Pays de La Châtre en Berry affiche son ambition concernant les énergies renouvelables à travers l'orientation 2 de l'axe 2 du PADD.

Pour autant plusieurs PPA dont les services de l'Etat, LA DRAC, la chambre d'Agriculture ont formulé des remarques sur cette partie. Selon eux, le SCoT devrait identifier des grandes zones d'implantation par type d'énergie renouvelable ou au contraire des secteurs à préserver. De plus, ils souhaiteraient que les objectifs affichés dans le SCoT soient déclinés de manière opérationnelle.

Les élus préciseront les orientations et objectifs sur les énergies renouvelables notamment concernant les panneaux photovoltaïques au sol. Il sera précisé que les panneaux photovoltaïques au sol seront interdits sur les surfaces agricoles.

En ce qui concerne l'identification de zones d'implantation par type d'énergie renouvelable et l'identification de secteurs à préserver, cette possibilité sera à nouveau étudiée.

III- Consommation foncière et prospective démographique

La modération de la consommation des terres agricoles, naturelles et forestières est un enjeu majeur des documents d'urbanisme. La législation récente en fait une priorité : (Grenelles, loi ALUR, loi Elan...).

Les élus du Pays de La Châtre en Berry partagent l'objectif de réduire l'artificialisation des sols. A ce titre, ils tiennent d'ailleurs à rappeler que le SCoT du Pays de La Châtre en Berry porte l'ambition de diviser par 3 l'artificialisation des sols. C'est le seul SCoT du département de l'Indre à afficher une telle ambition. Pour rappel, sur la période 2007-2017, 30,6 hectares ont été artificialisés par an. La version du SCoT arrêté prévoit pour la période 2020-2040 une artificialisation de 9,5 hectares par an.

Nous avons réalisé une comparaison avec 3 autres SCoT du département illustrant les efforts fait par le territoire du Pays de la Châtre en Berry.

Etant donné que le territoire de chaque SCoT ne possède pas le même nombre de communes et que le SCoT de la vallée de la Creuse est sur 15 ans contre 20 ans pour les autres SCoT, nous avons créé un indicateur : la consommation foncière par commune et par an. Cet indicateur permet de comparer l'impact de chaque SCoT sur la consommation des terres agricoles, naturelles et forestières.

	• SCoT Vallée de la Creuse*	SCoT Brenne Marche	• SCoT Pays de Valençay	• SCoT Pays de La Châtre en Berry
	Arrêté le 30/09/2019	Approuvé le 06/02/19	Approuvé le 12/04/18	Arrêté le 28/10/2019
Nombre de communes	21	56	50	51
Consommation foncière pour l'habitat	70ha*	51ha	172ha	116,5ha
Consommation foncière pour l'économie	44ha*	49ha	89ha	72ha
Consommation totale	114ha*	100ha	261ha	189ha
Consommation annuelle	7,6ha/an	5 ha/an	13,065ha/an	9,45ha/an
Consommation par commune et par an	0,36ha	0,08 ha	0,261 ha	0,18 ha

*Le SCoT de la vallée de la creuse est sur 15 ans contrairement aux autres SCoT qui sont sur 20 ans.

De plus, nous souhaitons rappeler que le code de l'urbanisme précise dans son article L141-6 que « Le DOO arrête, par secteur géographique, des objectifs chiffrés de **consommation économe** de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain et décrit, pour chacun d'entre eux, les enjeux qui lui sont propres. » Ainsi, le SCoT du Pays de La Châtre en Berry ne semble pas être en contradiction avec les exigences du code de l'urbanisme. « L'annexe technique à l'avis des services de L'Etat » le confirme puisqu'il est noté que « le projet de Schéma de Cohérence Territoriale est complet et répond aux exigences fixées par le code de l'urbanisme ».

Il est également évoqué dans l'avis des services de l'Etat que « l'objectif de diviser par 3 la surface annuelle consommée... mériterait d'être mieux articulé dans le temps pour être compatible avec l'objectif de zéro artificialisation net du SRADDET ».

Nous tenons également à rappeler que le SCoT du Pays de La Châtre devra être compatible avec le SRADDET seulement lors de sa révision. En effet, le SCoT du Pays de La Châtre a été arrêté (28 octobre 2019) avant l'approbation du SRADDET (19 décembre 2019). En ce qui concerne l'ambition du zéro artificialisation net du sol fixé dans le SRADDET, c'est un objectif qui est prescriptif dans un rapport de « prise en compte ». Le SRADDET précise également que cet objectif sera à mesurer à l'échelle régionale. Il semble donc que pour atteindre cet objectif, l'enjeu concerne en priorité les



métropoles régionales (Tours, Orléans) et les grandes villes régionales (Chartres, Châteauroux, Bourges...).

Considérant les éléments exposés ci-dessus, Le SCoT du Pays de La Châtre en Berry répond à l'ensemble des exigences législatives et règlementaires qui s'imposent à lui concernant la réduction de l'artificialisation des sols.

L'ambition démographique

Le SCoT du Pays de La Châtre en Berry a l'ambition de porter la population à 31 800 habitants en 2040 soit un taux de croissance annuel de la population de 0,37%. Ce scénario conduit à la production de 2231 logements sur la période 2020-2040.

Plusieurs avis des PPA ont estimé que ces objectifs étaient « difficilement réalisables ». Dans un premier temps, nous tenons à souligner que la méthode de calcul utilisée surévalue les objectifs démographiques. En effet, selon le rapport de justification du SCoT, parmi les 2231 logements, 491 serviront à pallier le renouvellement du parc et 1740 serviront à alimenter la croissance démographique. La méthode utilisée sous évalue l'effet du desserrement des ménages ce qui biaise le calcul du point mort. **Cette méthode de calcul sera revue dans la version d'approbation du document.** Le changement de méthode permettra de revoir à la baisse les taux de croissances annuelles et l'objectif d'accueil de la population.

La production de logements

En revanche les élus du Pays de La Châtre en Berry souhaitent garder des objectifs de productions de logements ambitieux. En effet, ils souhaitent pouvoir pallier au point mort et accueillir une population nouvelle dans de bonnes conditions. Ils souhaitent également être ambitieux pour leur territoire. Le SCoT doit leur permettre d'anticiper un regain de population. Plusieurs avis PPA estiment que la production de logements est trop forte (MRAE, services de l'Etat, Région, Chambre d'agriculture...). A l'issue de la phase de consultation nous travaillerons **sur un scénario alternatif avec une légère diminution de la production de logements.**

La vacance des logements.

Le SCoT du Pays de La Châtre en Berry a l'ambition de stopper l'augmentation de la vacance de logements sur le territoire. Cet objectif est ambitieux au regard de la dynamique passée, en effet sur la période 1999-2014, il y a eu 608 logements vacants supplémentaires. Les élus du Pays de la Châtre en Berry partagent le constat sur le nombre important de logements vacants. La revitalisation des centres villes et des bourgs est un enjeu majeur.

Toutefois, les logements vacants sur le territoire sont généralement des logements anciens nécessitant des investissements importants pour la rénovation. Ils ne correspondent pas aux demandes actuelles des ménages (pas de jardin, trop petit, pas fonctionnel). La démolition-reconstruction semble être une solution, mais les coûts de la démolition et les contraintes liées à la protection du patrimoine (monuments historiques...) rendent très compliqués ce type de projet. De plus, les aides existantes sont souvent destinées au privé. Sur le territoire du Pays de La Châtre en Berry, les promoteurs privés n'investissent pas, les bailleurs sociaux se désengagent. Les collectivités se retrouvent esseulées face à ce défi avec très peu de moyens.

Les communes et les communautés de communes agissent déjà sur la rénovation du bâti ancien : acquisition, rénovation, mise en place de baux à réhabilitation. La communauté de communes de La Châtre Sainte Sévère est la première collectivité de l'Indre à adhérer à un Etablissement Public Foncier.

Dans ce contexte il est très difficile de se projeter vers un objectif de réduction de la vacance plus ambitieux. Néanmoins, le Pays de La Châtre en Berry se saisira des aides et dispositifs existants pour lutter efficacement contre la vacance.

Consommation foncière pour l'habitat.

Plusieurs avis PPA saluent l'objectif de diminution par 3 de la consommation d'espace, mais estiment que cet objectif n'est pas suffisant. Ils souhaiteraient que le document soit plus prescriptif et cadre davantage la consommation d'espace.

- Selon plusieurs PPA les tailles limites des parcelles affichées dans le DOO sont trop importantes et pourraient être réduites. Cependant, l'avis de deux collectivités du Pays de La Châtre en Berry (la mairie de Saint-Plantaire et la Communauté de communes de La Marche Berrichonne) estiment que « la fixation des types de logements à produire est inadaptée à un territoire rural ». Il faut donc trouver un compromis entre l'enjeu de réduction de la consommation foncière et la réalité des territoires ruraux.

Actuellement la prescription sur la taille des parcelles concerne seulement les « nouvelles opérations encadrées par un permis d'aménager ». Il sera étudié la possibilité d'étendre cette prescription en cadrant davantage la densité dans les enveloppes urbaines notamment à travers la réalisation d'OAP.

- Le SCoT du Pays de la Châtre en Berry définit une armature territoriale. Plusieurs remarques ont été faites demandant que la recommandation « conforter l'armature urbaine » devienne une prescription. Il peut être envisagé que cet objectif de conforter l'armature urbaine soit étudié à l'échelle de chaque communauté de communes. Si les résultats sont satisfaisants pour les élus, une prescription pourra être envisagée.
- Le SCoT prévoit que la production de logements devra être répartie pour au moins 50% des logements à l'intérieur des zones urbaines. Au cours de l'élaboration du SCoT, il n'y a pas eu d'étude réalisée sur le potentiel de densification, il est donc compliqué de se projeter davantage sur la répartition des logements. Le but est de cadrer à minima. Les PLUI pourront, en cohérence avec les capacités de densification identifiées aller au-delà des 50%. C'est d'ailleurs le cas du PLUI de La Châtre Sainte Sévère qui prévoit que 60% des constructions seront faites à l'intérieur des zones urbaines.
- Il a été proposé par plusieurs PPA de « séquencer » le regain de la population, la consommation foncière, voire la baisse de la vacance de logement. Nous n'avons pas travaillé sur des scénarios envisageant un séquençage des objectifs. Il paraît donc compliqué de le mettre en place à l'issue des consultations. Toutefois, il pourra être étudié.

IV – Les zones d'activités économiques.

De nombreuses remarques ont été exprimées sur les zones d'activités économiques. Nous allons donc apporter des précisions.

Les surfaces totales et disponibles

Dans le DOO (page 13) et dans le rapport de présentation (page 32) il y a un tableau qui fait l'état des lieux des « zones d'activités structurantes ». Dans ce tableau, il est inscrit les surfaces totales et les surfaces disponibles de chaque zone.

Ces surfaces ne correspondent pas à celles qu'on retrouve dans les documents d'urbanisme en vigueur sur le territoire (PLU, POS, cartes communales) mais elles se rapportent à l'étude sur le potentiel de densification de chaque zone. Les cartes synthétisant cette étude se trouvent page 38 et page 39 du volet 3 du rapport de présentation.

Par conséquent, la surface totale correspond à la surface actuellement aménagée. La surface disponible correspond à la surface actuellement aménagée et disponible.

Par exemple la zone de la Préasle à Lacs dispose d'une surface actuellement aménagée de 11,5 hectares dont 4,2 hectares actuellement disponible (en densification). Son taux d'occupation des sols est de 63,5%.

Privilégier l'optimisation des surfaces disponibles

En ce qui concerne cette prescription, plusieurs PPA ont jugé qu'elle restait sujette à interprétation. Elle sera donc précisée dans le projet de SCoT approuvé.

Le souhait des élus est de prioriser le foncier actuellement urbanisé avant l'aménagement d'une nouvelle zone. Cette prescription pourrait être rédigée de la manière suivante : Pour chaque zone d'activité économique structurante, le taux d'occupation devra atteindre 70% avant l'aménagement d'une nouvelle zone.

Consommation foncière pour l'économie.

Dans la version arrêtée, le SCoT prévoit une enveloppe foncière maximum de 72,5 hectares à destination des zones d'activités économiques structurantes. En revanche, il n'y a pas d'enveloppe foncière dédiée aux zones artisanales de proximité.

Les élus souhaitent modifier et préciser cette prescription : elle devrait être rédigée de cette manière : « Pour la période 2020-2040, le SCoT autorise l'ouverture à l'urbanisation de 72,5 hectares pour les zones d'activités structurantes et pour les zones artisanales de proximité »

L'enveloppe foncière de 72,5 hectares sera réduite dans la version d'approbation du SCoT. En effet, dans le cadre de l'élaboration de son PLUi, la communauté de communes de La Châtre Sainte Sèvre a revu ses besoins à la baisse.

L'encadrement des zones artisanales de proximité.

Certains avis ont souligné que « le dossier manquait de précision et d'encadrement concernant les zones dites de proximité ». La recommandation suivante devra être précisée « limiter les extensions de l'urbanisation dans les zones artisanales de proximité ». Le souhait des élus est de laisser la possibilité d'étendre ou de créer une nouvelle zone d'activités de proximité tout en respectant l'enveloppe foncière de 72,5 hectares.

Par conséquent cette recommandation pourra être rédigée de la manière suivante : « Les extensions ou création de zones artisanales de proximité devront être justifiées et compatibles avec nos objectifs de maîtrise de la consommation foncière liée aux zones d'activités. »

Le nombre de zones d'activités structurantes.

Dans son avis, la communauté de communes de La Châtre Sainte Sévère informe qu'elle souhaite retirer la zone de La Taille à Montgivray et la zone de Verneuil sur Igneraie dans les zones d'activités structurantes. Ce tableau sera mis à jour dans une nouvelle version du SCoT.

V – Autres sujets.

Beaucoup d'autres remarques et propositions ont été faites, elles seront toutes analysées à la suite de la phase de consultation.

Le volet mobilité

Le Pays de La Châtre en Berry a été territoire d'expérimentation de l'étude sur la mobilité en territoire peu dense. Cette étude s'étant déroulée parallèlement au SCoT, les conclusions n'ont pas été intégrées dans la version arrêtée. Cette étude a permis à la fois de mettre en évidence les difficultés du territoire en termes de mobilité mais également d'identifier des pistes d'actions pour mener une politique de mobilité ambitieuse. Ainsi, les pistes d'actions intégreront la version d'approbation du SCoT. Le volet mobilité sera donc revu.

Gestion de l'eau et assainissement

Plusieurs remarques ont été faites sur la gestion de l'eau et l'assainissement (ARS, DDT, MRAE). En effet, les Personnes Publiques Associées estiment qu'il manque des orientations sur la nécessité de préserver la ressource en eau. Selon la MRAE, il faudrait conditionner dans une prescription du DOO, l'ouverture à l'urbanisation aux travaux d'extensions, de remplacement, voire d'amélioration nécessaires sur les stations d'épurations identifiées etc...

L'ensemble des remarques sur cette thématique seront étudiées et pourront compléter le document. Par ailleurs le rapport de présentation sera mis à jour pour prendre en compte les remarques de l'ARS.

Notion de compatibilité

La communauté de communes de La Marche Berrichonne et la commune de Saint-Plantaire demandent que soit précisée la signification de la notion de compatibilité des autres documents d'urbanisme avec le SCoT. Ils souhaitent également que le terme « prescription » soit remplacé par « orientations ». Ces précisions et modifications pourront être faites dans une nouvelle version du document.

SYNTHESE :

- Les prescriptions sur le bocage pourront être renforcées.
- Les règles d'implantation des panneaux photovoltaïques seront précisées.
- La méthode de calcul de la prospective sera revue. Elle permettra de revoir à la baisse les taux de croissance annuelle et l'accueil de la population.
- La production de logements sera légèrement revue et adaptée aux évolutions des objectifs démographiques. La prescription sur la taille limite des parcelles sera étendue en cadrant davantage la densité dans les enveloppes urbaines notamment à travers la réalisation d'OAP.
- La recommandation « conforter l'armature urbaine » pourra être revue à l'échelle de chaque communauté de communes. Dans ce cas, une prescription pourra être envisagée.
- L'enveloppe foncière pour les zones d'activités structurantes et les zones artisanales de proximité sera commune.
- L'enveloppe foncière pour les zones d'activités qui est actuellement de 72,5 hectares sera réduite.
- La prescription « privilégier l'optimisation des surfaces disponibles » sera précisée.
- L'encadrement des zones artisanales de proximité sera précisé.
- Le nombre de zones d'activités structurantes sera réduit.
- Le volet mobilité sera revu et prendra en compte les conclusions de l'étude réalisée en 2019.
- La notion de compatibilité du SCoT avec les autres documents d'urbanisme sera précisée.