

Département de la Charente Maritime

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE ROYAN-ATLANTIQUE

**PROJET DE RÉVISION
DU SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE - SCoT**

**ENQUÊTE PUBLIQUE
19 août 2024 - 23 septembre 2024**

CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

1/ OBJECTIFS DU PROJET

Le SCoT de la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique (CARA) actuellement en vigueur a été approuvé en 2007 ; il a fait l'objet d'une modification adoptée le 20 octobre 2014 pour tenir compte de l'évolution du territoire de la communauté (adhésion de 3 nouvelles communes).

Par délibération du 27 mai 2016, le conseil communautaire a décidé d'engager une procédure de révision et un projet SCoT révisé a été arrêté le 11 octobre 2019 ; mais, par délibération du 25 juin 2021, la CARA a décidé de ne pas poursuivre la démarche et de reprendre les études pour faire évoluer son projet de façon à prendre en compte les avis défavorables de la Préfecture, de la Chambre d'Agriculture et de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale ainsi que des nouveaux contextes territoriaux.

Une concertation a donc été relancée, puis, par délibération du 22 mai 2023, le conseil communautaire a acté la tenue du débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le 25 mars 2024 délibéré pour tirer le bilan de la concertation et arrêter le projet de SCoT révisé soumis à la présente enquête publique.

2/ COHERENCE DU PROJET

Le projet de révision du SCoT arrêté tente de définir un territoire qui prend en compte comme un des fondamentaux de son identité, la qualité des paysages et des milieux naturels (estuaires, marais, forêts, ...) : ces enjeux ont été intégrés de manière à éviter des effets néfastes sur l'environnement, notamment par la limitation spatiale des projets de développement et en associant les mesures qui ont pour but d'éviter ou de réduire les incidences négatives à celles qui permettent d'améliorer les effets sur l'environnement tout en intégrant l'évolution climatique, les économies d'énergie et le déploiement des énergies renouvelables. Il parvient à faire le très difficile exercice, en intégrant les contraintes imposées par les lois et règlements en vigueur, de permettre le développement du territoire sans effets négatifs notables sur le milieu.

Ce projet est parfaitement compatible avec les plans et programmes de portée supérieure. Il prend en compte de manière satisfaisante les schémas régionaux applicables et les objectifs du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de la Nouvelle Aquitaine dans sa version arrêtée en avril 2024.

On ne peut y noter aucune discordance entre ses objectifs, son plan de développement durable et les orientations prescrites ou recommandées.

C'est un document parfaitement cohérent.

3/ OBSERVATIONS, RESERVES ET OPPOSITIONS

3.1/ Exprimées par les personnes publiques associées (PPA), les autres personnes consultées et la MRAE

Aucun avis défavorable au projet n'a été formulé par ces personnes. Ceci témoigne de la qualité du dialogue établi entre ces organismes et la CARA, comme elle le souligne elle-même.

Néanmoins, on peut noter de nombreuses réserves, demandes de compléments ou de précisions, notamment :

- expliciter la méthode d'évaluation des besoins en logements par rapport aux évolutions de population envisagées ainsi que la méthode de répartition des surfaces entre les communes de manière à fixer une production de logements par commune et imposer des densités minimales de logements/ha par niveau d'armature ; inciter au rééquilibrage du parc résidences principales/résidences secondaires ;
- rééquilibrer l'objectif du zéro artificialisation nette (ZAN) entre les deuxième et troisième décennies, la réduction prévue en deuxième décennie n'étant pas assez importante et nécessiterait ensuite un effort trop important de réduction et revoir à la hausse l'objectif de consommation des espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) en cohérence avec les objectifs du ZAN ; revoir le seuil d'1 ha pour la comptabilisation des ENAF à l'intérieur des enveloppes urbaines ;
- préciser les surfaces pour le développement des infrastructures routières pour la décennie 2030/2040 et analyser les incidences cumulées du projet de SCoT sur le trafic routier pour conditionner le développement des secteurs structurants à leur accessibilité par des modes de transport alternatifs à l'automobile ;
- durcir les prescriptions relatives à la limitation de l'urbanisme linéaire et du mitage ;
- mieux prendre en compte l'érosion côtière et l'évolution du trait de côte en identifiant les secteurs concernés par les relocalisations et en analysant les incidences environnementales induites, notamment avec la Loi Littoral ;
- mieux protéger les habitats et espèces d'intérêt communautaire, ainsi que les haies, quel que soit le type d'usage envisagé, et bien identifier les zones humides en vue de leur préservation dans le cadre d'opérations structurantes ; prendre en compte le marais de Pontailac, les corridors de trame verte et bleue à restaurer et relier les zones corridors morcelées ; préciser les zones d'exclusion des obligations légales de défrichement (OLD) en fonction des milieux naturels sensibles ;

- soutenir l'installation d'unités de production d'énergie solaire dans les zones d'activités, identifier les secteurs les plus favorables au développement des énergies renouvelables (mobilisation des friches) et renforcer les prescriptions en faveur d'un urbanisme plus sobre en énergie ; préciser les conditions d'implantation des projets agrivoltaïques et promouvoir les unités de méthanisation en tant qu'elles peuvent valoriser des cultures intermédiaires ;
- inciter à une plus grande prise en compte de l'assainissement et de la gestion des eaux pluviales pour l'activité aquacole ;
- revoir les termes du rapport de présentation en contradiction avec la prospective réalisée dans le cadre du Schéma Régional des Carrières (SRC), qui prévoit une augmentation des besoins en matériaux, malgré une réduction du rythme d'artificialisation et compléter l'inventaire des ressources du sous-sol..

3.2/ Exprimées par les communes membres de la CARA

Les communes membres de la CARA ont toutes, à l'exception de Chaillevette, émis un avis favorable, explicite ou tacite, au projet de révision de SCoT.

Cependant, à l'instar des personnes publiques consultées, certaines ont émis des réserves ou fait des observations concernant notamment :

- des contestations concernant :
 - o la réduction de la consommation foncière et des surfaces allouées pour les extensions urbaines induisant des conséquences négatives ne permettant notamment pas de rattraper le retard en terme de production de logements sociaux pour celles qui sont soumises aux obligations de la loi SRU ;
 - o l'obligation de créer des zones tampon autour des zones humides ;
 - o l'impossibilité de pouvoir créer de la mixité fonctionnelle (habitat/activités) dans les zones d'activité économique ;
- des demandes pour :
 - o la reconnaissance de certaines zones d'urbanisation diffuse qu'il serait souhaitable de requalifier en zones déjà urbanisées ;
 - o qualifier certains lieux remarquables en territoires d'exception ;
 - o augmenter le seuil de 1 ha pour comptabiliser les ENAF dans l'enveloppe urbaine ;
 - o convertir en simples recommandations les prescriptions relatives à l'intégration du bio climatisme, la gestion des voiries, l'optimisation des espaces urbanisés ou la politique du stationnement ainsi que l'obligation pour les communes de réaliser un inventaire des haies et d'autoriser les installations photovoltaïques ;

La seule opposition au projet a été exprimée par la commune de Chaillevette qui a émis un avis défavorable essentiellement motivé par la non-reconnaissance en secteur déjà urbanisé d'un secteur de la commune dit « le Fer à Cheval », comme cela l'était dans le PLU de 2008.

3.3/ Exprimées lors de l'enquête

S'il fait l'objet de nombreuses propositions, remarques ou critiques de la part des personnes ou associations venues s'exprimer lors de l'enquête, le projet de SCoT révisé n'a reçu cependant qu'un seul avis défavorable motivé, porté par un grand nombre de personnes (50 contributions et une pétition de 1050 signatures) et motivé par la non-reconnaissance comme secteur déjà urbanisé (SDU) de tout un quartier de Chaillevette, dit « le Fer à Cheval », bloquant ainsi toute nouvelle construction.

Parmi les autres avis exprimés on peut noter, outre quelques critiques générales sur le projet, (dossier trop volumineux, incohérence des objectifs, ...), des souhaits de précisions diverses ou des demandes de modifications du projet visant notamment à :

- favoriser les reconstitutions des haies et les plantations d'essences adaptées au changement climatique, imposer des ilots de fraîcheur aux communes ainsi que pour les opérations immobilières, et réserver une surface non revêtue au pied des arbres,
- imposer la limitation des enseignes et panneaux lumineux,
- lutter contre l'imperméabilisation des sols en imposant des parkings absorbants, encourager la création de citernes de récupération d'eau de pluie,
- préserver le patrimoine bâti remarquable (notamment le SPR de Royan) en réglementant strictement les dispositifs relatifs aux énergies renouvelables (panneaux solaires) ou destinés à économiser l'énergie (isolation par l'extérieur) visibles de l'espace public,
- favoriser la réhabilitation des immeubles existants, les opérations d'habitat partagés ou participatifs, encourager les extensions de façades,
- promouvoir des actions de sensibilisation à destination des élus, employés communaux et public dans le domaine des énergies renouvelables ou économie d'énergie, de la compréhension du vivant et des bienfaits de la nature en milieu urbain et prévoir des actions de formation en rapport avec l'environnement et les besoins du territoire (les métiers de l'hôtellerie et restauration, du bâtiment en particulier dans l'amélioration de la performance énergétique ou encore les métiers d'aide à la personne),
- inciter les mobilités douces et prévoir des pistes cyclables en site propre, séparées de la circulation des piétons et des voitures ainsi que des aménagements piétonniers confortables et accessibles aux personnes handicapées, prévoir la création de parkings temporaires pour les grands événements et de parkings décentralisés avec mise en place de navettes,
- reconnaître comme territoire d'exception le secteur localisé sur les 3 communes de Royan, Vaux-sur-Mer et Saint-Sulpice-de-Royan, comprenant une prairie calcicole pré-forestière nommée La Conside, des boisements classés EBC et une zone humide Le Pérat de même que le Parc de Royan/Saint-Georges de Didonne,
- améliorer les transports en commun de l'agglomération parallèlement aux liaisons ferroviaires avec Bordeaux via le bac du Verdon, certainement plus prioritaires que

l'électrification du tronçon Angoulême-Saintes, et réaffecter les crédits alloués au développement du réseau routier vers l'amélioration des liaisons ferroviaires,

- prendre en compte le tourisme culturel en s'appuyant d'une part sur les nombreux sites remarquables du territoire mais également sur une des spécificités du territoire qu'est l'histoire de la Reconstruction,
- classer en axe touristique structurant de la voie ferrée touristique Saujon/La Tremblade,
- prendre en compte l'extension de l'usine de la Vinaigrerie dans la zone Brassons-Brégaudières à La Tremblade ainsi que le nouveau bassin à flot,
- ôter la protection EBS couvrant un bois inexistant figurant sur les documents graphiques entre l'Ile d'Etaules et le bourg d'Etaules et exclure de la carte 2 du DOO les vastes espaces très artificialisés consacrés à des campings de la commune des Mathes,
- ne pas décompter les carrières dans la consommation des ENAF,
- considérer le village de Brésillas en tant que tel,
- revoir les limites d'agglomération de Saint-Palais-sur-Mer..

3.4/ Avis du Commissaire enquêteur sur les observations, réserves et oppositions

- Exprimées par les personnes publiques et la MRAE

Le commissaire enquêteur estime que ni les réserves ni les recommandations formulées par les personnes publiques associées et la MRAE que la CARA prendra en compte en retouchant son projet, comme elle l'a exprimé dans le document intitulé « Avis émis dans le cadre de la procédure », soit notamment :

- en complétant, dans le diagnostic, le volet mobilité en ce qui concerne les flux et infrastructures ferroviaires présentes dans le territoire,
- en éditant un guide d'accompagnement pour la mise en œuvre du SCoT à destination des communes ; ce guide exposera notamment des exemples ou pistes de traduction réglementaire des dispositions du DOO et les d'objectifs territorialisés en termes de densité de logements. De même, la méthodologie utilisée pour passer des objectifs d'évolution de la population (qui se base sur une étude INSEE) aux besoins en nombres de logements y sera explicitée, comme la répartition communale des logements, les critères pour l'identification de l'enveloppe urbaine et des dents creuses ou gisements, seront explicités avec des exemples,
- en complétant le rapport de présentation :
 - par l'identification des secteurs concernés par une relocalisation des infrastructures en lien avec le recul du trait de côte,
 - par l'analyse des incidences cumulées du projet de SCoT sur le trafic routier et les nuisances induites,
 - par l'étude du développement des secteurs structurants par rapport à leur accessibilité par des modes de transport alternatifs,
- en ajoutant les prescriptions relatives au risque inondations à celles relatives au risque submersions marine,

- en supprimant dans la prescription P93 la référence aux types d'agriculture cités, relative à la pérennité de ressource en eau et en rajoutant la référence au Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE),
- en reformulant la prescription P 107 en tenant compte du décret n° 2024-318 du 8 avril 2024 précisant les conditions d'implantation des projets agrivoltaïques,
- en complétant le rapport de présentation, la carte de la TVB, ainsi que le DOO par les trois corridors à restaurer demandés par le département,
- et en durcissant la prescription P 56 relative à la limitation de l'urbanisme linéaire et du mitage,

... ne remettent en question le projet de révision du SCoT en ce sens qu'aucune n'en altère la finalité ni les moyens ; elles n'ont d'objet, pour la plupart, que d'en améliorer la qualité sans dénaturer les attentes des élus et les objectifs poursuivis.

- Exprimées par les communes membres de la CARA

Il constate pareillement que la quasi-unanimité des communes sur le projet de révision du SCoT montre que ce projet correspond à leurs attentes, moyennant toutefois quelques modifications.

La CARA a accepté de prendre en compte les réclamations exprimées par les communes qu'il juge de nature à mieux cerner leurs attentes, notamment :

- suppression de la mention relative à la rupture de la continuité hydraulique entre deux zones humides autrefois connectées à l'entrée des Mathes,
- reformulation de la prescription concernant l'implantation des installations photovoltaïques afin de préserver les sites d'intérêt local,
- ajout dans le tableau des territoires d'exception les bois de Millard et de la Majotte,
- changement en simples recommandations de certaines prescriptions relatives la densité et l'optimisation des espaces urbanisés ou le bioclimatisme.

Mais elle refuse, en explicitant son refus, de modifier son document pour donner satisfaction à la commune de Chaillevette.

Le commissaire enquêteur estime que la CARA a parfaitement motivé les raisons qui l'ont conduite à ne retenir que certaines des remarques des communes et à en refuser d'autres et que les quelques corrections ou ajouts qu'elle apportera au document final ne remettent pas en cause l'esprit et l'économie générale du projet et n'en altèrent pas le contenu.

- Exprimées par le public lors de l'enquête

Les observations formulées par le public montrent une bonne participation : 109 contributions (dont 50 ayant le même objet).

Comme le souligne la CARA, ces observations ne ressortissent souvent pas du SCoT, mais plutôt des documents d'urbanisme qui en découleront ou d'autres documents de planification ou encore trouvent une réponse dans les différentes parties du projet. La CARA rappelle d'ailleurs que le SCoT est un document stratégique et qu'il ne s'agit pas d'un outil opérationnel et que ce n'est ni un plan d'action, ni un plan de gestion.

Toutefois beaucoup de ces observations sont pertinentes et le maître d'ouvrage soit les a réfutées, soit a jugé bon de les prendre en compte dans son projet, en justifiant pour chacune son avis. Ainsi il prévoit de :

- compléter le rapport présentation (partie III – Diagnostic territorial, activité conchylicole et activités portuaires) par la mention du bassin à flot de La Tremblade,
- préciser dans la prescription P59 : « privilégier les essences de préférence locales, les mieux adaptées au changement climatique et à la nature des sols » et recommander de laisser un espace suffisant en terre meuble au pied des arbres,
- compléter l'état initial de l'environnement avec les objectifs du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) au niveau de la CARA,
- ajouter une recommandation visant inciter à la mise en place de parkings temporaires lors des grands rassemblements,
- créer un observatoire et à faire un point annuel de la consommation foncière des niveaux d'armature et des communes,
- ajouter à la prescription 98 les créations de citernes de récupération d'eau de pluie,
- redimensionner le secteur des espaces boisés significatifs de la CARA, comme demandé par M. le Maire d'Etaules,
- de ne pas comptabiliser en consommation ENAF les surfaces dédiées aux carrières dans le cadre notamment des points annuels et du bilan à 6 ans,
- mettre en cohérence l'ensemble des documents du SCoT concernant le village de Dirée.

Le commissaire enquêteur juge que ces quelques modifications ou compléments ne nuisent en rien à la qualité du projet et que la CARA a parfaitement motivé les raisons qui l'ont conduite à ne retenir que certaines des remarques faites au cours de l'enquête et à en refuser d'autres.

Cependant, le problème posé par la commune des Chaillevette et les très nombreux résidents permanents ou intermittents de cette commune (délibération défavorable au projet de SCoT, pétition, contributions) mérite une attention particulière : l'application stricte de la Loi Littoral par le SCoT conduit à « geler » une zone en partie urbanisée où, jusqu'à une date relativement récente, la construction a été possible. D'où une incompréhension, un sentiment d'injustice et un fort mouvement de contestation.

La position des services de l'Etat sur ce sujet ainsi que les jugements administratifs, sont très clairs : le caractère de secteur déjà urbanisé n'est pas reconnu.

Toutefois, sur le terrain, on peut s'interroger : les constructions le long des rues du Jard, des Auries, du Jadeau, de la Sablière et des Brandes, l'ensemble constituant ce que l'on appelle « Le Fer à Cheval », ne sont effectivement pas édifiées de manière réellement continue et cet aspect de zone faiblement urbanisée est accentué par le fait que les parcelles bâties, pour la plupart, ont une superficie et une façade sur rue importantes ; L'on peut constater, à contrario, que les parcelles non bâties ne constituent pas la majorité des parcelles. Il existe

actuellement plus de deux-cent-vingt maisons édifiées le long ou à proximité immédiate de ces rues sur environ 2,5 km ; ce n'est pas une densité très élevée mais l'aspect général n'est pas non plus celui d'une zone naturelle « mitée ».

Nonobstant ces considérations géographiques, la décision administrative et le choix opéré par la CARA, au vu de la Loi Littoral, de refuser de considérer ce Fer à Cheval comme secteur déjà urbanisé, se joue un sérieux problème humain : bien des personnes qu'a rencontrées le commissaire enquêteur lui ont fait part de leur désarroi devant leurs projets avortés (construction d'une maison ou complément de revenu pour la retraite) ou une perte de capital (potentielle) et des charges d'entretien pour des terrains invendables et devenus inutilisables même pour l'agriculture.

La CARA pourrait réexaminer ce point particulier et étudier la possibilité, si c'est possible, de trouver une solution alternative tout en respectant les obligations et interdictions édictées notamment par la loi Littorale ou la limitation du ZAN.

4/ Conclusion de commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur,

Vu la décision de M. le Président du tribunal administratif Tribunal Administratif de Poitiers du 30 avril 2024 n° E24000053/86,

Vu l'arrêté n° 2022-AME017 de M. le Président de la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique (CARA) prescrivant l'enquête publique relative à la révision du schéma de cohérence territoriale de la CARA,

Vu les pièces du dossier d'enquête mis à la disposition du public pendant celle-ci,

Considérant que ce dossier était parfaitement clair et compréhensible, malgré son volume,

Vu les avis émis par les personnes publiques associées ou consultées et la mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine (MRAE),

Considérant qu'aucune personne publique associée ou consultée ainsi que la MRAE n'ont émis d'avis défavorable au projet présenté,

Considérant toutefois que ces mêmes personnes ont exprimé des réserves et fait des observations dont la CARA a parfaitement tenu compte sans remettre en cause son projet ni n'en compromettre l'économie,

Considérant que toutes les communes membres de la CARA, à l'exception notable de Chaillevette, ont émis un avis favorable, explicite ou tacite, au projet,

Vu les contributions apportées par le public pendant l'enquête et vu les réponses faites par le maître d'ouvrage concernant ces contributions,

Considérant que la plupart de ces contributions ne sont pas défavorable au projet, mais, comme le souligne la CARA, souvent ne ressortissent pas de l'objet d'un SCoT, mais plutôt d'autres documents de planification et que d'autres contributions consistent en de simples

demandes de modifications ou compléments que la CARA se propose de retenir ou non en motivant ses avis, sans remettre en cause l'économie ou l'esprit de son projet,

Considérant qu'il n'a été objecté qu'un seul avis défavorable au projet, motivé par le fait que le projet de SCoT ne reconnaît pas en secteur déjà urbanisé (SDU) un quartier de Chaillevette dit « le Fer à Cheval », avis également émis par le conseil municipal de Chaillevette, relayé par un grand nombre de personnes ou d'associations et conforté par une importante pétition,

Considérant que la CARA n'a pas accepté, avec raison, de modifier son projet initial pour donner satisfaction à la commune de Chaillevette au motif que, se référant notamment à un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, ce secteur ne peut être classé en village ou encore en secteur déjà urbanisé,

Considérant qu'à son propre avis le projet présenté à l'enquête publique, amendé par les propositions des différentes personnes publiques et des personnes venues s'exprimer pendant l'enquête, tel que le propose la CARA et exposées au paragraphe 3.4 ci-dessus, est un projet très abouti, cohérent, correspondant bien aux attentes des élus et conforme aux directives données par les lois et règlements actuels, notamment en matière de protection du milieu naturel, d'adaptation ou au changement climatique, limitation de la réduction des espaces naturels, agricoles et forestiers,

Emet un **AVIS FAVORABLE SANS RÉSERVES** au projet de révision du schéma de cohérence territorial de la communauté d'agglomération de Royan-Atlantique, tel que la communauté d'agglomération a prévu de l'amender.

Toutefois, sans en faire une réserve, le commissaire enquêteur, bien que comprenant et acceptant les arguments développés par la CARA, mais touché par les doléances souvent justifiées des propriétaires du « Fer à Cheval » de la commune de Chaillevette souhaite que soit reconsidéré le problème posé en prenant en compte l'aspect humain et l'accablement de de ces personnes (par exemple imposer aux PLU à venir d'encadrer par des règles strictes la construction plutôt que de l'interdire).

Fait le 21 octobre 2024

Par le commissaire enquêteur soussigné



P. BERTHET