

## PRÉFÈTE DE LA GIRONDE

Direction départementale  
des territoires et de la mer  
de la Gironde  
Service Aménagement Rural

Bordeaux le **29 OCT. 2019**

La Préfète de la région Nouvelle-Aquitaine,  
Préfète de la Gironde

à

Monsieur le Président du syndicat mixte du SCoT de la  
Haute Gironde  
Maison des services publics  
32, rue des Maçons  
BP 134  
33391 BLAYE CEDEX

**Objet :** Avis de l'État sur le SCoT arrêté de la Haute Gironde

**P.J. :** Avis de synthèse des services de l'État

Par courrier reçu en préfecture de la Gironde le 2 août 2019, vous m'avez adressé, pour avis, le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) arrêté par délibération du syndicat mixte de la Haute Gironde en date du 1<sup>er</sup> août 2019.

La délibération de prescription du 26 novembre 2014 avait exprimé les objectifs suivants :

- le repositionnement par rapport à la métropole pour passer d'un développement subi à un développement construit,
- la définition d'une ambition démographique et économique en conciliant qualité de vie, ruralité, qualité de l'environnement et préservation des ressources,
- la nécessité d'engager un développement cohérent et solidaire fondé sur l'équilibre entre développement et préservation de l'environnement.

Le cadre qui entoure la démarche a évolué au cours des presque cinq années qui se sont écoulées depuis la délibération d'élaboration du SCoT.

La procédure a été menée parallèlement à la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale avec une incidence forte sur le périmètre du SCOT et des incertitudes sur son évolution. La réduction du périmètre, puis le retrait de la communauté de communes Latitude Nord Gironde, ont rendu nécessaires la reprise du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et une actualisation des documents précédemment produits (état initial de l'environnement et diagnostic).

Le périmètre du SCoT ne sera définitivement stabilisé qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020 avec le retrait de la commune de Saint-Vivien-de-Blaye. Ce retrait ne remet pas en cause les orientations générales du PADD débattu le 13 février 2019. Cette dernière évolution du périmètre devra se traduire concrètement dans le document qui sera approuvé à l'issue de l'enquête publique.

Dans ces circonstances particulières, je note que mes services ont été associés à la démarche tout au long de la procédure et plus particulièrement sur les derniers mois. Ils ont ainsi pu vous faire part d'observations au fur et à mesure de la construction du projet de territoire, soit lors des réunions d'association, soit par écrit. Certains points ainsi soulevés ont pu être développés ou précisés avant l'arrêt de votre projet de SCoT, mais pas tous.

Au regard des objectifs et des enjeux portés tout au long de cette association par les services de l'État, j'ai l'honneur de vous faire part, ci-après, des observations que ce projet appelle de ma part.

D'une façon générale, votre projet de SCoT apparaît plutôt ambitieux et relativement abouti. Il vise à favoriser un développement maîtrisé de l'urbanisation et veut rompre l'isolement vis à vis de la métropole bordelaise. Il affiche un objectif de réduction notable de la consommation foncière s'inscrivant globalement en compatibilité avec les objectifs du SRADDET. J'observe enfin que votre projet s'inscrit dans une dynamique de transition écologique, favorable au développement des énergies renouvelables et soucieuse de la préservation des ressources naturelles.

Cependant, ce document soulève de nombreuses réserves, sur lesquelles j'attire particulièrement votre attention.

### Hypothèses de développement

Le SCoT conditionne la réussite du développement futur du territoire à des projets d'infrastructures qui ne relèvent pas de la décision exclusive de votre syndicat mixte. Il s'agit notamment d'un nouveau diffuseur autoroutier sur l'A10 (au droit de Saint-Christoly-de-Blaye), d'une navette fluviale rapide entre Blaye et Bordeaux et d'une nouvelle liaison ferroviaire (entre Blaye et Saint-Mariens) dont la faisabilité n'est pas encore acquise. À l'inverse, le SCoT passe sous silence l'opportunité réelle de développement local que représente le projet de grand carénage du CNPE du Blayais, que ce soit en termes d'emplois ou de revitalisation du territoire.

Il vous reviendra donc de réinterroger le projet de développement de votre territoire, dans un délai qui pourra être assez rapproché, afin de s'assurer de la prise en compte des évolutions de contexte engendrées par l'avancement de ces projets.

### Loi « littoral »

La loi « littoral » est applicable sur 6 des 35 communes du territoire. La loi Elan a renforcé le rôle que le SCoT doit jouer pour encadrer sa bonne prise en compte par les documents d'urbanisme de rang inférieur. Dans ce nouveau contexte, le « cahier loi littoral » intégré au DOO doit être largement précisé pour qu'il remplisse pleinement ce rôle intégrateur.

Sur ce territoire, l'enjeu porte notamment sur l'encadrement de l'étalement urbain en continuité des villages et agglomérations existants, et plus particulièrement au sein des espaces proches du rivage. Le projet de SCoT n'apporte aucun élément solide de justification permettant d'identifier comme il le propose le CNPE du Blayais comme agglomération atypique au sens de la loi littoral. De surcroît, aucune prescription n'encadre l'extension limitée de l'urbanisation qui pourrait être autorisée en continuité, ouvrant ainsi des possibilités d'urbanisation dans un secteur soumis au risque d'inondation et en espace proche du rivage.

Si les espaces proches du rivage semblent cohérents, la délimitation des espaces remarquables du littoral doit être complétée, afin de préserver les marais estuariens et leur écosystème fragile : l'intégralité du réseau Natura 2000 et des zones humides n'y sont pas repris et d'importants espaces en culture en sont exclus sans justification, alors qu'ils jouent un rôle écologique fondamental et nécessaire au maintien des équilibres biologiques (notamment pour l'avifaune).

De même, le travail d'identification des coupures d'urbanisation à l'échelle du SCOT demande à être poursuivi, en particulier dans les secteurs où des possibilités d'extension de l'urbanisation subsistent. Sur les cinq repérées, quatre sont en effet localisées dans la bande des 100 m où les possibilités d'urbanisation sont de fait exclues. Par ailleurs, le DOO ne fixe aucun cadre aux documents de rang inférieur afin de mettre un terme au développement linéaire et diffus des villages.

Enfin, pour les communes sur lesquelles des secteurs déjà urbanisés (SDU) ont été identifiés, les capacités d'accueil résidentielles n'y ont pas été déterminées. Le SCoT doit a minima proposer une orientation directement prescriptive ou à décliner dans les documents d'urbanisme de rang inférieur qui définisse le projet d'accueil résidentiel et garantisse que sa répartition soit prioritairement assurée au sein des villages plutôt que dans ces secteurs.

#### Gestion économe de l'espace

Pour les vingt prochaines années, le PADD du SCoT prévoit de réduire de moitié le rythme annuel de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) que le territoire a connu au cours des dix dernières années (soit 400 hectares pour la période 2020-2040). Cet objectif traduit la volonté de rompre avec le modèle de développement des dernières décennies ; il doit toutefois être considéré comme un plafond et le SCOT doit se donner les moyens de faire en sorte que ce plafond soit concrètement respecté, voire si possible pas atteint sur le territoire.

Ainsi, les objectifs chiffrés prévus dans le DOO pour encadrer les modalités du développement résidentiel ne doivent pas systématiquement s'entendre comme des droits de tirage acquis.

Le ratio « réinvestissement/extension » affiché dans le SCoT (au demeurant modeste sur les communes rurales et les pôles non identifiés comme principaux ou structurant) se devra d'être conforté par une analyse approfondie des évolutions récentes intervenues au sein de chaque territoire et de ses capacités intrinsèques en matière de réinvestissement des centres bourgs dans le cadre d'études foncières. La prescription relative aux « densités moyennes minimales déclinées selon le type de logement construit », proposée pour encadrer l'accueil de nouvelles opérations résidentielles doit être revue et complétée. Les objectifs de densité devront également être revus pour lever toute ambiguïté quant à la possibilité qu'offrirait ce SCoT à autoriser des extensions de l'urbanisation moins denses que par le passé.

La justification des extensions urbaines et la détermination de leur densité devra donc s'appuyer sur un travail fin, qui n'a pu être réalisé à l'échelle étendue du territoire du SCoT, et qui demandera à être précisé dans les documents d'urbanisme de rang inférieur.

Par ailleurs, le SCoT prévoit de développer de façon prioritaire les zones d'activités existantes, précisément listées, avec la création d'une seule nouvelle zone d'activités, voire d'une seconde si l'échangeur de Saint Christoly-de-Blaye se réalise. Ceci représente toutefois une consommation de 180 hectares destinés au développement économique, dont seuls 10 hectares sont précisément spatialisés et programmés. Ceci correspond à près de la moitié de la consommation d'espace prévue. Pour la bonne cohérence de votre projet, je vous demande de mieux justifier ce besoin et éventuellement de phaser ces extensions dans le temps. Dans le même esprit que pour l'habitat, tout projet d'extension devrait être précédé d'une analyse des surfaces vacantes ou dont la requalification serait possible.

Enfin, je note que le DOO compromet l'atteinte de l'objectif de réduire de moitié la consommation d'espace naturel agricole ou forestier en disposant que l'implantation d'énergies renouvelables sur le territoire n'entre pas dans ce calcul. Cette incohérence avec le PADD doit être corrigée. Cette disposition semble par ailleurs contradictoire avec la prescription stipulant que les centrales photovoltaïques au sol seront implantées en priorité sur les sites déjà artificialisés ou difficilement valorisables. Le SCOT doit pouvoir fixer des règles permettant aux documents de rang inférieur de décliner localement les modalités d'application de cette condition, afin que cette consommation ne puisse être envisagée qu'après un effort de mobilisation des terrains délaissés et artificialisés susceptibles d'accueillir ces projets.

### Eau et biodiversité

Le SCoT affirme une volonté de préserver les milieux naturels, en particulier les zones humides et plus largement les espaces constitutifs de la trame verte et bleue (TVB), nécessaires au maintien des équilibres biologiques du territoire. Le DOO traduit sous forme d'intentions non suffisamment prescriptives ces objectifs de protection de cette TVB ; il doit être complété pour encadrer plus précisément les modalités de protection de ces espaces dans les documents d'urbanisme de rang inférieur, en appliquant plus rigoureusement la séquence éviter/réduire/compenser, en particulier la priorité donnée à l'évitement.

Des précisions devront être apportées afin d'assurer la compatibilité du SCoT avec certaines dispositions du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau de l'Estuaire (SAGE Estuaire), et une cohérence avec l'évaluation environnementale produite.

### Prévention des risques

Le projet de SCoT a correctement identifié l'ensemble des problématiques connues sur le territoire. Toutefois, contrairement aux objectifs affichés dans le PADD qui traduit une stratégie locale d'adaptation au changement climatique, le DOO ne prescrit aucune disposition traitant les conséquences connues de la montée des eaux et de l'évolution des températures sur l'aléa inondation ou sur l'aléa feux de forêt.

Des compléments devront aussi être apportés afin d'assurer la compatibilité du SCoT avec le PGRI du bassin Adour Garonne, en particulier pour éviter l'implantation de constructions dans des secteurs exposés à des aléas d'inondation par ruissellement, y compris en l'absence de plan de prévention des risques approuvé.

\* \*

Enfin, l'élaboration du SCoT n'est qu'une étape dans la vie du document. Le travail ne doit pas s'arrêter à son approbation. Les moyens nécessaires pour le faire vivre devront être mobilisés sur le territoire. Sa prochaine révision se prépare également dès maintenant et les difficultés rencontrées pendant la procédure appellent une vigilance et des efforts particuliers. Il convient d'améliorer largement le chapitre évaluation et suivi du document. Le document n'aborde, en effet, pas vraiment le sujet et se contente d'un tableau d'indicateurs très classique qui peine à convaincre. Il devra traduire l'ambition des acteurs locaux pour la suite de la démarche et forger les outils d'une mise en œuvre réussie du projet. Il devra aussi permettre de préparer le rendez-vous attendu au plus tard pour 2026. À ce titre, les thématiques traitées de manière insuffisante dans le document et largement développées dans l'avis, devront faire l'objet d'une attention toute particulière.

L'annexe qui accompagne le présent courrier revient sur un certain nombre d'autres points liés à la cohérence interne du document et à des questions d'actualisation du dossier qui ne présentent pas de difficultés apparentes. D'autres observations liées à des problèmes de lisibilité du dossier et aux modalités de son application dans les documents de rang inférieurs devront être prises en compte.

Je vous demande de bien vouloir les prendre en compte afin d'améliorer la qualité du document.

\* \*

En conclusion, je mesure le travail réalisé pour construire un projet de développement équilibré pour votre territoire. Le projet que vous proposez dans votre SCoT arrêté affiche des ambitions réelles en matière de transition écologique et de maîtrise du développement, avec une volonté de tirer pleinement parti de la dynamique métropolitaine bordelaise.

Néanmoins, en l'état votre document ne satisfait pas pleinement les enjeux prioritaires que porte l'État sur votre territoire notamment en matière de protection des espaces littoraux, de gestion économe de l'espace, de prévention des risques, et de préservation des continuités écologiques.

Votre document peut être amélioré sur ces différents points, après enquête publique sans que les grands équilibres du projet ne soient remis en cause.

J'émet donc un **avis favorable** sur le projet de SCoT de Haute Gironde, sous réserve de la prise en compte, avant approbation, des remarques qui viennent d'être formulées.

A défaut, je pourrai être amenée à faire application des dispositions de l'article L143-25 du code de l'urbanisme pour éviter que ce schéma ne soit exécutoire avant d'avoir suffisamment pris en compte ces enjeux principaux.

Un mémoire précisant les évolutions que vous envisagez d'apporter pourra utilement être joint au dossier qui sera présenté à l'enquête publique. Il ne s'agit pas nécessairement de formuler précisément les corrections et autres compléments qui seront apportés au dossier pour son approbation. Certains sujets appellent effectivement un travail complémentaire qui pourra profiter du temps consacré à l'enquête publique. Il me paraît en revanche indispensable, pour des questions de lisibilité de la démarche, de préciser la position du territoire vis-à-vis des différents sujets évoqués.

Les services de la DDTM restent à votre écoute pour vous apporter l'aide et le conseil qui vous seraient nécessaires afin de finaliser ce document.

La Préfète,



Pour la Préfète et par délégation,  
le Secrétaire Général

Thierry SUQUET

