

Conclusions et avis



Château Julien, siège du SYMPAM à Vinezac

Projet de Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale

Enquête du 23 Août au 30 Septembre 2021

Président :
Monsieur Henri BONNEFONT

Membres titulaires :
Madame Anne BOUCHE-FLORIN
Monsieur Yves HEBRARD

Membre suppléant :
Monsieur Michel BRET

Nous, soussignés,

Henri BONNEFONT, Président,
Anne BOUCHE-FLORIN, membre titulaire,
Yves HEBRARD, membre titulaire
Michel BRET, membre suppléant

Désignés par le Tribunal Administratif de Lyon par décision n° E21000042/69 du 6 avril 2021 faisant suite à la demande de Monsieur le Président du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale par lettre enregistrée près le Tribunal administratif de Lyon le 30 mars 2021, en vue de procéder à l'enquête publique relative au projet de « Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale », et l'arrêté subséquent n°2020-008 du 19 juillet 2021, en fixant les modalités d'organisation.

Déclarons rendre ce jour nos conclusions motivées et avis concernant l'enquête publique ci-dessus référencée, ouverte au public pour une durée de 39 jours, soit du **23 Août 2021 à 9h00 au 30 septembre 2021**, le siège de l'enquête publique étant fixée au siège du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM), Château Julien, 8 rue du Puits, 07110 VINEZAC.

Les présentes conclusions traduisent nos appréciations personnelles motivées, tant sur la globalité du projet que sur le déroulement de l'enquête. Elles tiendront compte de la justification des enjeux techniques, économiques, sociaux et environnementaux ainsi que des réflexions propres à l'opportunité du projet au regard de l'intérêt général du territoire du SCoT de l'Ardèche Méridionale et de ses administrés.

GENERALITES

Après 5 années de travail collaboratif, intégrant les collectivités locales concernées, le Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM) décidait de prescrire le 19 novembre 2014 l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale regroupant le Bassin albenassien, le Bassin montagne et le Bassin sud-Ardèche, totalisant 8 établissements publics de coopération intercommunales (EPCI)*¹ comprenant 150 communes. Le projet était arrêté le 17 février 2020 par le comité syndical – Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridional (SYMPAM).

D'une superficie de 2 630 km², il couvre 46% du département de l'Ardèche : 111 communes sont actuellement couvertes par des documents d'urbanisme approuvés ou en cours d'élaboration, dont 3 plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), soit 75% du territoire à l'horizon 2022.

Dans cet espace territorial, le projet tend à définir, d'une part les objectifs techniques de développement et d'orientation à l'échelle d'un bassin de vie élargi et partagé, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), d'autre part à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial (l'accessibilité des habitants aux équipements, aux services et à l'emploi étant au cœur du SCoT), d'environnement (dont celle de la biodiversité, de l'énergie et du climat...).

1 Montagne d'Ardèche, Ardèche des Sources et Volcans, Beaume-Drobie, Pays des Vans-en-Cévennes, Val de Ligne, Bassin d'Aubenas, Berg et Coiron, Gorges de l'Ardèche.

Et plus spécifiquement :

- Définir une armature territoriale adaptée au contexte rural de l'Ardèche Méridionale ;
- Affirmer l'Ardèche Méridionale comme un territoire à haute valeur patrimoniale.

Le projet du SCoT de l'Ardèche Méridionale est en conséquence construit sur la base des grandes orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et quatre principes fondateurs, savoir :

- La solidarité au regard des inégalités observées à l'échelle du SCoT, notamment en termes de population, de dynamisme économique, d'infrastructures numériques, de disponibilité des ressources primaires ou d'accessibilité aux services publics,
- L'anticipation, en ce que le SCoT, outil de prospection au service de l'action publique territoriale, permet de répondre aux enjeux du déjà demain,
- L'exemplarité en faisant de la qualité globale du territoire, un facteur d'attractivité et de bien vivre pour demain (en matière de mobilité, de développement résidentiel, d'implantation d'activités, d'agriculture et d'usage raisonné de l'eau...)
- La diversité par l'identification de marqueurs géographiques, climatiques, culturels, socio-économiques, agricoles et paysagers très contrastés.

Après avoir :

- Etudié et analysé les pièces du dossier, ainsi que l'ensemble des avis des PPA-PPC-PCD,
- Vérifié que les dossiers « papier » mis à la disposition du public au siège du SYMPAM, siège de l'enquête publique, Château Julien 8, rue du Puits, 07110 Vinezac mais également au siège des 8 EPCI, ainsi que dans 4 mairies (proximité des citoyens), étaient bien complets et conformes aux textes en vigueur, consultables aux heures d'ouverture des différents lieux de permanence et tout au long de l'enquête publique, dossier complété par la mise à disposition du public d'un site internet consultable au siège du SYMPAM mais également par le moyen d'un registre dématérialisé,
- Vérifié la conformité des affichages de l'avis d'enquête aux normes dans les différents EPCI (format A2 et couleur jaune),
- Paraphé les dossiers et registres d'observations mis à disposition du public,
- Rencontré les responsables du projet,
- Demandé des précisions et éclaircissements sur certains points au Maître d'Ouvrage,
- Visité plusieurs lieux faisant l'objet de projets d'implantation et/ou faisant l'objet de remarques particulières,
- Vérifié la régularité de la procédure d'enquête publique, au regard du référentiel réglementaire, soit les Art L.123-1 à L.123-19 et R.123-1 à R.123-33 du code de l'urbanisme et les articles Art L.122-1-1 à L.122-19 et R.122-1 à R.122 du code de l'environnement,
- Vérifié le bon fonctionnement du registre dématérialisé à l'enquête publique (<https://www.registre-dematerialise.fr/2524>),
- Reçu le public lors des 27 permanences régulièrement tenues aux 13 lieux de permanence déclarés de l'enquête, très accessibles (jours et plages horaires adaptés), répartis sur le territoire du SCoT,
- Analysé l'ensemble des observations émises, toutes intégralement reportées sur le registre dématérialisé,
- Obtenu, pour partie, des renseignements complémentaires demandés, et les réponses concernant les avis des PPA, des observations du public et nos propres questions posées par le mémoire en réponse du SYMPAM au procès-verbal de synthèse des observations, remis dans les 8 jours de la clôture de l'enquête publique.

A ce jour, la commission d'enquête note que 6 années se sont écoulées entre le 5 novembre 2014, date à laquelle les élus ont décidé de l'élaboration du projet de SCoT et l'arrêt de celui-ci aujourd'hui soumis à enquête publique (17 février 2020), temps long permettant une bonne prise en compte des éléments du diagnostic, de sa projection « politique » au travers du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et de sa traduction réglementaire dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO).

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT est établi à l'horizon 2043. Visant l'objectif d'une « ruralité préservée, vivante et attractive », il est organisé suivant 4 axes :

- Construire une armature territoriale solidaire et fonctionnelle, avec pour objectif affiché le renforcement de chacune des centralités identifiées, correspondant au pôle central (Aubenas), aux pôles secondaires, aux bourgs structurants et aux villages relais, l'enjeu étant la complémentarité des bassins de vie en lien avec la centralité albenassienne,
- Dynamiser et diversifier l'économie locale, l'analyse par bassin faisant apparaître de fortes disparités, l'enjeu étant de ne plus dépendre du seul moteur résidentiel (tourisme) en consolidant la base productive du SCoT par le développement de l'activité agricole, la structuration de la filière « bois » et le renforcement du secteur industriel,
- Mettre en place une mobilité durable et accessible à tous, en organisant le territoire dans le sens d'une limitation des déplacements, en améliorant l'accessibilité au territoire, en enrichissant l'offre de mobilité interne au service de tous tout en réduisant son empreinte écologique,
- Préserver un territoire à haute valeur environnementale et patrimoniale, par la maîtrise de la consommation foncière, le respect accru des milieux naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques, la préservation du patrimoine paysager, bâti et patrimonial, la protection des ressources en eau sur un territoire où une fragilité de la ressource est constatée sur certains secteurs en période estivale notamment.

Lancement et objectifs de l'élaboration du SCoT et modalités de la concertation

En application de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme, les modalités de la concertation préalable ont été définies par délibération du Comité syndical, en date du 28 novembre 2014. Conformément à cette délibération, les modalités de cette concertation ont été mises en œuvre tout au long de la procédure et des bilans (intermédiaires puis définitif) ont été tirés selon les 4 étapes de la procédure d'élaboration, à savoir :

- Validation du diagnostic
- Arrêt du PADD
- Arrêt du DOO
- Arrêt du SCoT

Pour l'ensemble, les modalités de la concertation présentent un bilan positif ; d'autres modalités la concernant présentent à l'inverse un bilan mitigé, voire négatif. Le dossier présentant l'état d'avancement de la démarche après les 4 étapes-clés de la procédure (validation du diagnostic, arrêt du PADD, arrêt du DOO, arrêt du SCoT), mise à disposition du public au siège du syndicat, n'a suscité aucune observation.

Le registre de concertation permettant de consigner les observations du public sur le projet de SCoT dans sa globalité n'a pas recueilli d'observations. Ces préalables n'ont pas été efficaces. Les nouveaux moyens d'expression se tournent désormais vers des formes plus dématérialisées.

Arrêt du projet, consultation des Personnes Publiques Associées et Personnes Publiques Consultées :

Le 17 février 2020, le Comité Syndical décidait de tirer le bilan de la concertation dans le cadre de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale et d'arrêter le projet de SCoT. Conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, le projet a été soumis à l'avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et des Personnes Publiques Consultées (PPC) pendant une durée de trois mois à compter de leur saisine.

Dans le même temps, l'intégralité du dossier a été transmise aux conseillers communautaires.

L'organisation et le déroulement de l'enquête publique :

- L'organisation de l'enquête publique :

L'organisation de l'enquête publique a été **laborieuse et oblige à un rappel.**

Par décision n° E20000111/69 du 15/10/2020, faisant suite à la lettre par laquelle le Président du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM) demande la désignation d'une commission d'enquête, en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet le projet de Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale. M. le Président du Tribunal Administratif de Lyon désigne les membres de la commission d'enquête.

Le 02/11/2020, le Tribunal Administratif est informé, par nos soins, du retrait de la totalité de l'équipe dirigeante du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale, (information transmise par Mme Claire MERTZ, chargée de mission urbanisme au syndicat). Prenant en considération les heures de concertation passées par les élus et techniciens mobilisés dans ce projet de schéma durant plusieurs années et le coût qu'aurait engendré la reprise d'élaboration du SCoT, un consensus politique et administratif a émergé sur la nécessité de conserver le syndicat tel que constitué, en faisant évoluer ses statuts, pour lui permettre de continuer à porter uniquement le SCoT. Dans l'attente de la réorganisation du SYMPAM, l'enquête publique était suspendue.

Le 30/03/2021 (soit 4 mois après la première nomination), M. Lionnel ROBERT, qui se présente comme le nouveau vice-président du Syndicat Mixte me sollicite pour la reprise de l'enquête publique (courriel adressé au TA en date du 30 / 03 / 2021 voir pièces jointes). Je l'informe d'avoir à en avertir le Tribunal Administratif.

Par décision n° E21000042/69 en date du 01/04/2021, M. le Président du Tribunal Administratif nomme une commission d'enquête, composée des mêmes membres titulaires et du même membre suppléant, moi-même étant à nouveau désigné en qualité de président.

Le 29/04/2021, M. Lionnel ROBERT, vice-président, et moi-même fixons téléphoniquement la période de l'enquête publique, soit du 23 août au 30 septembre 2021, après avoir décidé d'un délai préalable à l'ouverture de l'enquête publique (mai, juin, juillet considéré comme suffisant) pour permettre à la nouvelle équipe d'organiser son planning de travail. Je propose à M. Lionnel ROBERT, vice-président, de présenter la commission d'enquête aux élus (conseillers communautaires et présidents d'EPCI) pour un échange et la remise des dossiers à la commission. La réunion est programmée au 11 juin 2021 au siège du Syndicat, à Vinezac.

Le 11/06/2021, l'ensemble de la commission d'enquête s'est présenté au siège du syndicat. Nous sommes accueillis par M. Gérard SAUCLES, nouveau président du SYMPAM, M. Lionnel ROBERT, vice-président et Mme Aurélie CAYRAT, chargée de mission. Aucun conseiller communautaire ni président d'EPCI n'était présent. L'échange a porté sur les difficultés de la nouvelle équipe, ne disposant pas d'une structure susceptible d'assurer un suivi efficace de la procédure d'enquête publique : les dossiers d'enquête n'étaient pas

disponibles (au tirage) et l'équipe dirigeante, ne disposant pas d'appui technique et d'équipe administrative, envisageait l'externalisation du travail d'expertise des avis des PPA, PPC et PCD auprès d'un conseil juridique.

- Le déroulement de l'enquête publique :

Par arrêté n° 2020-008 du 19 juillet 2021, après une large concertation avec la commission d'enquête sur les termes de l'arrêté, M. le Président du SYMPAM, prescrit l'ouverture et l'organisation de l'enquête publique relative au projet de Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale, arrêté le 17 février 2020. L'enquête publique s'est effectivement déroulée du 23 août 2021 (9h00) au 30 septembre 2021 (17h00), soit 39 jours consécutifs. En cours d'enquête, alors que nous remettons l'ensemble des avis des PPA-PPC-PCD que nous avons mis en forme à seule fin de lisser leur travail de réponse sur le temps, Monsieur le Président du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale me faisait connaître son intention de solliciter de la commission un report du rendu du mémoire en réponse à apporter au procès-verbal des observations, au regard du nombre très important des avis (707), déposés par les Personnes Publiques Associées (PPA), Personnes Publiques Consultées (PPC) et Personnes Consultées à leur Demande (PCD).

Par courrier (avec AR) daté du 16 septembre 2021, concurremment adressé au Tribunal administratif de Lyon et à M. le Préfet du département de l'Ardèche, M. le Président du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale formalisait sa demande pour un report du rendu du mémoire au lundi 15 novembre 2021, justifié par « L'importance des observations ou remarques émises par les Personnes Publiques Associées » (courrier intégré aux documents joints).

A la clôture de l'enquête publique, soit le 30 septembre 2021 à 17h00 et conformément à l'article 10 de l'arrêté susvisé, les registres ont été mis à disposition de la commission d'enquête et clos par ses membres.

Dans le délai de huit jours à compter de cette clôture, soit le vendredi 8 octobre 2021, le Président de la commission d'enquête, assisté des membres titulaires de la commission, a rencontré le Président du Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale (SYMPAM) et lui a communiqué le procès-verbal de synthèse des observations comprenant l'ensemble des avis des PPA, PPC et PCD, les observations écrites et orales du registre dématérialisé et les questions des membres de la commission d'enquête.

Le 17 novembre 2021, le Président du SYMPAM me sollicitait téléphoniquement pour un deuxième report du délai de remise de leur mémoire en réponse, compte-tenu d'une réunion programmée au 23 novembre avec les services de la Direction Départementale des Territoires du département de l'Ardèche, visant à revoir avec eux certains points particuliers du travail d'élaboration des réponses.

Par courrier (avec AR) du 26 novembre 2021, adressé concurremment au Tribunal Administratif de Lyon et auprès des services de Monsieur le Préfet du département de l'Ardèche, Monsieur le Président du SYMPAM confirmait cette nouvelle demande de prolongation du délai de réponse aux observations de la commission pour une remise au vendredi 10 décembre 2021, « attendant la validation de Monsieur le Préfet sur les consensus trouvés au terme de leurs échanges » (courrier intégré aux documents joints).

L'intégralité du mémoire en réponse nous a été transmise et a fait l'objet d'une réunion de présentation en date du 16 décembre 2021, dans un calendrier contraignant pour la commission d'enquête (fin d'année).

A noter un incident rare : Le registre dématérialisé ayant fait l'objet d'un « piratage » dès le début de l'enquête, il a nécessité un contrôle de l'ensemble des observations déposées avec la société « Préambule », en charge du registre, finalement sans conséquence.

Malgré ces difficultés de mise en œuvre et sans préjuger des conclusions et avis retenus, la commission d'enquête tient toutefois à saluer le travail effectué par les responsables du SYMPAM, toujours disponibles et ouverts aux questions posées par les commissaires-enquêteurs.

Le rapport, les conclusions motivées et avis de la commission d'enquête ont été remis aux représentants de la Maîtrise d'Ouvrage (SYMPAM), aux services de l'Etat (Préfecture du département de l'Ardèche / DDT) et auprès du Tribunal Administratif de Lyon le **lundi 10 janvier 2022**.

Après avoir analysé les avis des personnes publiques associées, consultées ou consultées à leur demande, après avoir reçu, entendu le public et analysé ses contributions, après avoir consulté le Syndicat Mixte du Pays de l'Ardèche Méridionale et pris connaissance de ses réponses,

En dépit de quelques points faibles du projet :

Sur la forme :

- Un dossier d'ensemble très lourd, complexe et très technique, avec de nombreuses redondances, difficile à appréhender par un public non averti.
- une cartographie très difficile à appréhender : format trop petit, légendes difficiles à lire. Les supports graphiques sont par ailleurs, soit inexistantes, soit insuffisantes, soit imprécises, notamment dans le Diagnostic et le DAAC.
- L'absence d'un document cartographique reproduisant la synthèse des contraintes issues du Diagnostic et Orientations du SCoT (en notant toutefois des illustrations pédagogiques facilitant la compréhension du document, articulation de la hiérarchie des normes, cartographies...),
- Un résumé non technique, centré sur l'évaluation environnementale, trop succinct et non illustré, tandis qu'il aurait été utile d'avoir un document, non technique, de présentation du dossier.
- L'absence d'identification des Bureaux d'Etudes dont les travaux ont fondé les diagnostics et évaluations environnementales ou le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC),
- Des bases de données, non actualisées, sur lesquelles s'appuie l'élaboration du SCoT,

Sur le fond :

- Hormis les élus, les représentants de sociétés commerciales ou les représentants d'associations s'étant déplacés pour demander des renseignements souvent très ciblés, les observations du public local révèlent, soit directement, soit indirectement, une difficulté de compréhension du dossier SCoT, notamment en termes de temporalité et d'échelle. Ces difficultés traduisent souvent une méconnaissance de l'objet et de la portée du document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un bassin de vie et à long terme (20 ans), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations du développement d'un territoire. Difficulté d'appropriation d'un dossier au regard duquel le public ne se sent pas/ou peu concerné, suscitant même incompréhension, voire suspicion/énervement face aux réponses qui lui sont apportées. Toutefois, certaines contributions sont de grandes qualités, à l'aune de l'intérêt général et de l'expertise des thèmes traités.

- Au-delà de la délégation donnée aux représentants d'EPCI par l'ensemble des élus communaux dans le cadre de la procédure SCoT, 25 d'entre eux ont déposé des observations sur le registre dématérialisé, faisant valoir leurs analyses et /ou propositions et revendications propres à leur territoire, restant en cela dans une logique de bassin et prouvant s'il en est la difficulté de tendre à la solidarité politique exprimée par le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Sur le dossier proprement dit :

- Du fait de la durée de « gestation » et de la longueur des débats, un point de départ de la période (T0) flottant qui n'intègre pas les données récentes.
- Un diagnostic et des analyses qui manquent parfois de profondeur (EIE notamment).
- Des formulations du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) trop souvent assorties de possibilités de dérogations ou de mesures d'exceptions à la règle,
- Un manque d'anticipation sur l'analyse des avis formulés par les PPA-PPC-PCD. Malgré une majorité d'avis favorables, obtenue des PPA-PPC-PCD, le dossier SCoT arrêté aura à prendre en compte les très nombreuses réserves émises par les EPCI et l'avis défavorable de la Communauté de Communes du Bassin d'Aubenas, pôle central du territoire de l'Ardèche Méridionale.
- Parallèlement, une structure du SYMPAM en manque de moyens humains pour accompagner l'enquête publique et faire face aux nombreuses contributions,
- Si la volonté est affichée par les élus d'avoir à dépasser les échelles communales et intercommunales, l'acte fondateur du SCoT ne traduit qu'imparfaitement cette unanimité « de façade », laissant à prévoir un fort travail de médiation pour atteindre à une vision partagée, respectueuse de la sensibilité politique ou géographique de chacun.
- La récente stratégie gouvernementale sur l'objectif « zéro artificialisation nette » (Loi climat & résilience du 22 Août 2021 et résultats à atteindre d'ici à 2050) et la stratégie régionale Eau-Air-Sol, validée par le Préfet de région sont insuffisamment anticipées pour atteindre un objectif plus ambitieux sur le volet foncier,

D'une manière générale, les règles et les objectifs fixés par le SRADDET de la Région AURA ne sont pas suffisamment pris en compte. La compatibilité avec la règle n°4 (consommation foncière) visant à tendre vers la trajectoire « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050, soit seulement 7 ans après l'échéance du SCoT, n'est pas démontrée

Compte tenu des points forts suivants :

Sur la forme :

• **Sur la préparation de l'enquête publique :**

- Une commission d'enquête (CE) souvent en appui du MO pour la préparation de l'enquête,
- Une coopération CE/MO pour la mise au point de l'arrêté d'enquête publique du SYMPAM,
- Une CE ayant pris à sa charge la segmentation des avis des PPA-PPC-PCD afin de faciliter l'analyse et les réponses du SYMPAM (élaboration d'un fichier Excel)

• **Sur le déroulement de l'enquête publique :**

- L'importance de la procédure d'enquête publique prenant tout son sens dans une configuration SCoT (peu de public lors de la concertation préalable, pas d'observations sur le registre mis à disposition du public au cours de cette concertation), avec une commission d'enquête publique à même d'informer les personnes (public, associations, élus) s'étant déplacées au cours des permanences (27 permanences sur 8 EPCI + 4 mairies et le siège du SYMPAM), totalisant une quarantaine de personnes rencontrées,
- La très forte implication des Personnes Publiques Associées (PPA), Personnes Publiques Consultées (PPC) et Personnes Consultées à leur Demande (PCD) ayant produit 707 avis très détaillés et d'un niveau d'expertise élevé,
- L'importance prise par la mise en place d'un registre dématérialisé totalisant 150 observations du public se déclinant en quelques 450 contributions,
- Le nombre remarquable de consultation du site internet (5993 visiteurs et 2574 téléchargements),
- Malgré sa technicité et sa complexité, un dossier d'enquête publique de qualité et structuré,

- Des illustrations pédagogiques facilitant la compréhension du document (articulation de la hiérarchie des normes, cartographies...)
- La présence d'un résumé non technique de l'évaluation environnementale, relativement court et très abordable pour un public non nécessairement informé, même s'il reste trop succinct et non illustré,

Sur le fond :

- Un investissement très fort et volontaire des équipes dirigeantes successives du SYMPAM, assistées en phase d'élaboration du Conseil Local de Développement, qui ont réussi à saisir l'élaboration du SCoT pour faire dialoguer projet et procédure, diagnostic et prospective, développement territorial et organisation spatiale. Le bénéfice à en attendre est important (pour reprendre les termes du Projet d'Aménagement et de Développement Durable - PADD), « *que ce soit en termes de gestion durable des ressources naturelles, d'anticipation des évolutions socio-économiques, de cohérence des politiques sectorielles, d'efficacité de l'action publique ou d'influence sur les grandes décisions d'aménagement de rang supérieur...* », identifiées comme autant d'objectifs à atteindre pour répondre aux enjeux de demain, trouvant leur expression « réglementaire » dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO),

- Une maîtrise d'ouvrage autour d'une structure dédiée : le SYMPAM ayant à cœur de relever le défi de l'enquête publique malgré la faiblesse quantitative de ses moyens, et un partenariat avec le CLD (Conseil Local de Développement) qui a été un acteur fort notamment lors des informations-concertations.

Des PPA-PPC-PCD dont le niveau d'expertise est élevé (cf. qualité des remarques & travail remarquable lors de la consultation préalable à l'enquête publique),

- Le nombre de contributions de l'État (156 observations - préfecture du département de l'Ardèche et DDT) est un marqueur de la complexité de la mise en œuvre d'un SCoT, tant par les aspects techniques que par les sujets (thématiques) abordés. La commission d'enquête l'interprète comme l'exigence forte posée par l'État de parvenir à respecter les objectifs principaux d'un SCoT, (outil de planification intégrateur, à même de s'approprier les documents supra-communautaires auxquels le SCoT se doit d'être en conformité, compatible ou de prendre en compte) en restant dans la continuité des remarques et avis émis au cours de la procédure d'élaboration dans le cadre de l'association des personnes publiques à l'élaboration du SCoT.

S'agissant des grandes orientations du SCoT

▪ L'objectif de réduction du foncier :

Si la compatibilité avec la règle n°4 du SRADDET visant à tendre vers la trajectoire « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050, soit seulement 7 ans après l'échéance du SCoT, **n'est pas démontrée** (plus spécifiquement s'agissant des objectifs du SRADDET de la Région AURA pas suffisamment pris en compte), le dossier tel que présenté ambitionne une réduction par 2 de la consommation des espaces naturels et agricoles pour tout type d'urbanisation sans toutefois faire un lien avec l'objectif du « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050.

▪ L'organisation territoriale au travers de l'armature urbaine :

- Une armature urbaine déclinée sous cinq types de polarités (le pôle central – Aubenas, les pôles secondaires, les bourgs relais ou périphériques, les villages ruraux, les villages très ruraux) permettant de bien structurer le territoire mais **un pôle d'attractivité très forte autour de la ville-centre d'Aubenas et de son pôle central qu'il faudra contenir pour maintenir un « semblant » d'équilibre territorial dont le SCoT est porteur.**

- Un équilibre entre la structuration urbaine du territoire, le nombre de logements lié à l'hypothèse de croissance démographique retenue, la nécessaire densification pour éviter l'étalement des villes et villages, la protection environnementale selon un concept de développement durable.
- La préoccupation première du SCoT de répondre à l'inadéquation actuelle entre l'augmentation de la population, les logements nécessaires et le manque d'emplois pour les habitants du Pays de l'Ardèche Méridionale.
- Une ambition forte de préservation des paysages patrimoniaux très variés de son territoire et de leurs grands équilibres, avec des objectifs différents selon qu'ils soient à dominante urbaine ou rurale.
- Le maintien de la richesse écologique du territoire et de sa fonctionnalité avec de solides et ambitieux objectifs.
- L'inscription de l'action du SCoT dans le temps, partant d'un existant incontournable, pour répondre aux exigences environnementales et à la nécessité reconnue d'une transition énergétique maîtrisée, en saisissant les opportunités offertes par les toitures des nouvelles constructions (photovoltaïque sur les bâtiments commerciaux, agricoles et équipements publics) et en développant des zones d'implantation possible des éoliennes selon des critères environnementaux et paysagers partagés avec la population (importance de la concertation).
- La structure des dispositions envisagées dans le DOO pour permettre de répondre aux nombreux enjeux de mobilité du territoire repérés dans le diagnostic.
- L'affirmation de la nécessaire réduction de l'autosolisme et des kilomètres routiers « domicile-travail » par de nouvelles alternatives de transports (transports en commun), de même que de la promotion des voies douces sur le territoire pour contribuer aux enjeux environnementaux et climatiques. La spécificité de chaque bassin (géographique, démographique, économique...) doit, bien entendu, être prise en compte afin d'adapter le choix des investissements nécessaires
- La priorité clairement affichée sur le renforcement du secteur industriel, du secteur commercial et artisanal de centre-ville ou centre-bourg, sur la consolidation de la structuration commerciale dans le cadre d'une hiérarchisation des pôles, avec une extension limitée des secteurs d'implantation périphérique,
- La protection renforcée des espaces agricoles (dont les espaces stratégiques ou objet d'une protection renforcée),
- Le travail d'échange avec les différents partenaires (dont le département) pour la valorisation de l'activité forestière, - l'objectif clairement identifié d'une amélioration et d'une sécurisation des activités touristiques,

Aussi, pour conclure, sur la base de l'analyse développée partie 5 du rapport (Analyse et appréciations de la commission d'enquête sur les avis et observations) et reprise dans nos présentes conclusions, la commission d'enquête émet :

Un avis favorable

à la mise en œuvre du projet de Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ardèche Méridionale (SCoT AM) arrêté le 17 Février 2020.

La commission d'enquête émet les réserves suivantes :

Réserve 1 :

La commission d'enquête demande que soient clarifiés et définis les critères qui ont conduit à la délimitation des « espaces stratégiques agricoles » pour conférer à leurs limites un caractère intangible dans les documents locaux d'urbanisme et faciliter leur transcription dans les documents graphiques. Ainsi, la cartographie des « espaces agricoles stratégiques » (DOO Graphique 8 p36) doit être reprise pour lui donner une meilleure lisibilité, notamment en termes d'échelle, permettant une bonne compatibilité avec les documents locaux d'urbanisme. Dans les périmètres ainsi définis, il est nécessaire de veiller scrupuleusement à la mise en œuvre de dérogations ou mesures d'exceptions par un questionnement et un argumentaire adaptés (recommandations 21 et 22).

Cette réserve relève des domaines suivants : la consommation foncière, l'activité économique agricole, les milieux naturels.

Réserve 2 :

La commission d'enquête demande d'avoir à démontrer, d'une part, l'équilibre entre la production d'eau potable (hors Bassin de la Loire) et, d'autre part, l'adéquation entre les capacités de traitement des stations d'épurations (aux normes), au regard des besoins actuels, futurs, des résidents (permanents et saisonniers) qui conditionnent la constructibilité des terrains.

Cette réserve relève des domaines suivants : milieux naturels, la ressource en eau

La Commission d'enquête formule les recommandations suivantes :

➤ Le foncier économique :

Recommandation N°1 - Le diagnostic du foncier économique dans le rapport de présentation devrait être complété des analyses qui ont été réalisées dans la période d'élaboration sur l'analyse des disponibilités en foncier économique mobilisable dans les secteurs existants, notamment viabilisés, de façon à mettre en évidence les marges d'implantation dans le tissu existant, ce dans le cadre d'une maîtrise de la consommation foncière et de la transparence des décisions.

Recommandation N°2 - Aucune corrélation n'est faite entre la consommation d'espace d'activités économiques avec la création d'emplois. Il apparaît nécessaire qu'un diagnostic plus approfondi soit réalisé sur l'emploi d'une manière générale en examinant en particulier l'emploi public et l'emploi privé, les professions libérales, artisans, commerçants, les ouvriers et employés... pour chacun des EPCI. Une analyse des besoins comme prévu à l'article L141 – 3 du code de l'urbanisme permettra une justification site par site des surfaces nécessaires au développement d'activités économiques.

➤ Activités touristiques :

Recommandation N°3 - Intégrer à la liste des sites majeurs (orientation n° 28) la ville de Largentière au regard des arguments développés par la CDC Val de Ligne et des critères définis par l'orientation 28 du DOO.

➤ **Les Couloirs écologiques :**

Recommandation N°4 - Expliquer, de manière scientifique, la définition et les éléments constitutifs des réservoirs de biodiversité qualifiés.

Recommandation N°5 - Remettre en état des continuités écologiques,

➤ Concernant le paysage :

Recommandation N°6 - Vérifier la carte 23, annexe 6 du dossier soumis à l'enquête publique, relative aux « objectifs de qualité paysagère ».

Recommandation N°7 - Soutenir une ambition plus nette pour le projet paysager territorial, plus lisible, plus facile à transcrire dans les documents d'urbanisme locaux.

➤ **La ressource en eau :**

Recommandation N°8 - Cartographier les secteurs déficitaires en eau en période estivale, et en faire l'actualisation annuelle.

Recommandation N°9 - Approfondir la gestion des eaux agricoles : distinguer retenue de substitution et retenue collinaire, en se fixant des critères environnementaux partagés (DREAL, SAGE, Fédération de la Pêche).

➤ La transition énergétique & l'adaptation au changement climatique :

Recommandation N°10 - Adopter une approche globale en partenariat avec les transporteurs d'énergie, finaliser, sous deux ans, une cartographie du développement possible des EnR qui prenne en compte l'ensemble des contraintes et soit partagée par tous les acteurs (nécessité de véritable concertation) et mieux cerner les implantations stratégiques et logiques tout en veillant à la préservation du patrimoine paysager.

Recommandation N°11 - Engager, poursuivre et finaliser les « Plans Climat Energie ».

Recommandation N°12 - Renforcer la proportion de photovoltaïque en toitures, des ZAE, bâtiments agricoles, équipements publics ou privés, dès 100m² de surface de toiture, avec un taux de panneaux supérieur à 50%.

➤ **Les risques :**

Recommandation N°13 - Cartographier les risques, enjeux environnementaux, sur les différents secteurs du territoire, selon leur nature (1) inondations, (2) incendie, (3) risques technologiques (rupture de barrage et installations classées pour la protection de l'environnement).

➤ **La concertation et la démocratie participative :**

Recommandation N°14 - Développer une culture de la démocratie participative, des partenariats avec les relais locaux, établir une charte de la démocratie participative locale fondatrice de la concertation, co-construction et co-production.

Recommandation N°15 - Démocratiser et faciliter la démarche ERC (Eviter, Réduire, Compenser) et s'y appuyer lors des concertations nécessaires pour que les protections et valorisation soient comprises et ainsi portées par l'ensemble des acteurs du territoire du SCoT.

Recommandation N°16 - Faire savoir et partager que la concertation (1) améliore les projets, (2) facilite leur acceptation, (3) démocratise la décision, (4) favorise le lien social.

➤ **Les indicateurs de suivis :**

Recommandation N°17 - La commission d'enquête recommande que, chaque fois que possible, les orientations et les objectifs du SCoT (DOO en particulier) soient traduits non seulement par bassin mais aussi par classe de l'armature territoriale et pour chaque EPCI, entité administrative opérationnelle qui pourra assurer un suivi au plus près du terrain. La compilation des résultats des EPCI permettra alors de vérifier la mise en œuvre des dispositions sur l'ensemble du territoire du SCoT.

Recommandation N°18 - La commission d'enquête suggère qu'une notice complète le dossier des données relevées entre 2016 et 2020 de manière à mieux consolider les trajectoires qui sont visées.

Recommandation N°19 - Faire vivre le SCoT, en mettant en place des observatoires (habitat, foncier, eau, EnR, etc...) relayés par EPCI, suivi annuel des indicateurs en y associant les acteurs locaux et permettant de fonder des bilans annuels d'évaluation du SCoT.

Recommandation N°20 - La commission d'enquête demande à ce qu'un questionnaire soit élaboré afin d'aider les porteurs de projet à justifier l'impossibilité d'urbaniser dans le tissu urbain existant.

Recommandation N°21 - La commission d'enquête recommande que la mise en œuvre de ces dérogations ou mesures d'exceptions soit chaque fois accompagnée d'un argumentaire explicitant clairement les motifs qui ont conduit à prendre de telles décisions.

Recommandation N°22 - Un état des lieux des pratiques touristiques sur les espaces naturels sensibles a donc été effectué en 2015. L'objectif qui reste limité était d'établir un état des lieux quantitatifs et qualitatifs des pratiques sportives et de loisirs, et de leur impact sur les milieux protégés. Cette étude mérite d'être reprise annuellement selon des critères de référence très précisément définis, comme autant d'indicateurs de suivi pour l'avenir.

➤ **Transport et mobilités :**

Recommandation N°23 - La commission d'enquête partage les orientations générales du SCoT, particulièrement sur l'adéquation entre armature territoriale et déplacements, conduisant à favoriser le développement à venir de l'habitat et des services à proximité des zones les mieux desservies en transports collectifs et celles où les modes actifs seront développés. En ce sens, il serait opportun que le SCoT, dans ces secteurs stratégiques, prévoit que les documents d'urbanisme programment une offre de logements optimisée et plus dense sur les secteurs les mieux desservis en modes alternatifs à la voiture (modes doux ou transport collectif).

Soyons, le 10 janvier 2022

La commission d'enquête

Henri BONNEFONT
Président

Anne BOUCHE-FLORIN
Membre titulaire



Yves HEBRARD
Membre titulaire

