



**PRÉFET
DE L'ARDECHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction Départementale des
Territoires de l'Ardèche**

**Service urbanisme et territoires
Bureau des procédures**
ddt-sut-bp@ardeche.gouv.fr

Privas, le **17 NOV. 2020**

**Commission Départementale
de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers**

- CDPENAF -

**Jeudi 8 octobre 2020 à 10 h
(salle Vézinet à la DDT)**

Compte-rendu de la réunion présidée par

M. Jérôme PEJOT, directeur départemental des territoires adjoint (matin)

M. Jean-Pierre GRAULE, directeur départemental des territoires (après-midi)

Assistaient à la réunion :

→ avec voix délibérative :

M. Jean-Daniel COMBIER, représentant des maires (matin)

M. Jean LINOSSIER, représentant des maires

(mandat pour l'après-midi de M. Jean-Daniel COMBIER, représentant des maires)

M. Bernard HABAUZIT, représentant de la chambre d'agriculture (après-midi)

M. Hervé MORFIN, représentant de la FDSEA

M. Nathanaël VIALLET, représentant des Jeunes Agriculteurs (matin)

M. Ugo ELDIN, représentant des Jeunes Agriculteurs (après-midi)

M. Hervé CHANGARNIER, représentant de la confédération paysanne (jusqu'en milieu d'après-midi)

Mme Jocelyne FOGERON, représentante de la Coordination Rurale

Mme Isabelle GASCON, représentante de Terre de Liens

M. Guy BADEL, représentant des propriétaires agricoles (matin)

M. Alain THEOULE, représentant des propriétaires agricoles (après-midi)

M. Marc GUIGON, représentant de la fédération départementale des chasseurs

M. Ginés MARTINEZ, représentant de la FRAPNA

(mandat pour l'après-midi de M. Hervé CHANGARNIER, représentant de la confédération paysanne)

M. Jean-François LECLERE, représentant de la fédération de pêche

M. Gilles VAUDELIN, représentant de l'INAO

M. Jérôme PEJOT, directeur départemental des territoires adjoint (matin)

M. Jean-Pierre GRAULE, directeur départemental des territoires (après-midi)

➤ absents excusés :

M. Jean-Daniel COMBIER, représentant des maires (après-midi)
M. François VEYREINC, représentant des SCoT
M. Jean-Paul LARDY, représentant de l'association des communes forestières de l'Ardèche
M. Bernard HABAUZIT, représentant de la chambre d'agriculture (matin)

➔ assistaient également à la réunion sans voix délibérative, de la direction départementale des territoires :

Mme Cécile TOURVIELHE (matin)
Mme Anne-Sophie VERGNE (matin)
Mme Laure VIGNERON (après-midi)
Mme Corinne PLAN (après-midi)
Mme Sandrine BACONNIER (matin)
Mme Séverine MARTINS DE FREITAS
Mme Béatrice CHAREYRON
M. Frédéric DEROUX (matin)
M. Jérôme BOSC

➔ Invités par dossier :

Permis de construire sur la commune de La Rochette

Absent excusé : M. Serge CHARPENAY, Maire de La Rochette
Absente excusée : Mme Elodie ROCHETTE, pétitionnaire

Permis de construire sur la commune de Darbres

M. Vincent NURY, 1^{er} adjoint à la mairie de Darbres
M. Jean-Paul EYRAUD, pétitionnaire, accompagné de son fils

Permis de construire sur la commune de Lagorce

Absente excusée : Mme Joëlle ROSSI, Maire de Lagorce
Absente excusée : Mme Violette EGON, Adjointe à la mairie de Lagorce
Absent excusé : M. Bruno PAPA, pétitionnaire

Révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Dunière-sur-Eyrieux

M. Gérard BROSSE, Maire de Dunière-sur-Eyrieux

Elaboration du SCoT Ardèche Méridionale

M. Guy TREMBLEY, Chef de projet du SCoT
M. Pierre CHAPUIS, Vice-président du SCoT
Absent excusé : M. Yves RIEU, Président du SCoT
Absente excusée : Mme Claire MERTZ, Chargée de mission au SCoT

oooooooooooo

Après avoir salué les participants et constaté que le quorum était atteint, M. PEJOT ouvre la séance et rappelle l'ordre du jour de la réunion.

Il précise les conditions particulières de déroulement de cette commission sur la journée, avec 13 votants le matin et 14 l'après-midi.

Ordre du jour :

- Délibération relative au permis de construire sur la commune de La Rochette (Mme Elodie ROCHETTE)
- Permis de construire sur la commune de Darbres (M. Jean-Paul EYRAUD)
- Permis de construire sur la commune de Lagorce (M. Bruno PAPA)
- Révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Dunière-sur-Eyrieux
- Elaboration du SCoT Ardèche Méridionale

ooooo

Elaboration du SCoT Ardèche Méridionale

M. Jean-Pierre GRAULE, nouveau Directeur Départemental des Territoires, depuis mi-septembre 2020, se présente et procède à un tour de table de l'ensemble des participants avant de laisser Mme Laure VIGNERON présenter le dossier d'élaboration du SCoT Ardèche Méridionale.

Description du projet :

Mme Laure VIGNERON présente le rapport qui a été adressé aux membres de la commission en amont de la séance.

Afin de favoriser les débats, la présentation se fait par thématique.

Présentation - Partie 1 : Le périmètre du projet, les axes du PADD, le projet démographique du SCoT et sa déclinaison logements, les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain

Discussion générale :

Monsieur CHAPUIS précise que le territoire du SCoT est très hétérogène. Les élus ont voulu adapter au mieux les objectifs du SCoT à la réalité du terrain. Les contraintes, la densité de population sont très différentes suivant la situation géographique.

Monsieur GUIGON évoque des études qui annoncent que 20 % de la population urbaine veut aller habiter à la campagne. Il faudrait peut-être en tenir compte dans les objectifs du SCoT.

Monsieur TREMBLEY indique que le SCoT est révisable et pourra tenir compte le cas échéant des dynamiques d'arrivées de population. Le SCoT n'est pas figé. Il a une clause de revoyure au bout de 6 ans, c'est une obligation légale.

Monsieur LINOSSIER estime que les chiffres avancés sont déjà très ambitieux. Il faut également tenir compte des capacités d'accueil des villages. Il y a des difficultés pour accueillir trop de monde. On pourra au bout du compte moduler les choses au niveau de l'EPCI.

A la demande de Monsieur VAUDELIN, Monsieur TREMBLEY précise les notions d'espaces stratégiques et d'espaces agricoles stratégiques. Ce sont deux objets totalement différents : les espaces ou dents creuses stratégiques sont constitués des espaces libres dans le tissu bâti et ont vocation à être urbanisés, et les espaces agricoles stratégiques sont à préserver.

Monsieur CHANGARNIER s'interroge parfois sur les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour atteindre les objectifs. Par exemple, pour limiter le nombre de résidences secondaires, les moyens existent-ils vraiment ?

Monsieur CHAPUIS indique que les élus espèrent que les résidences secondaires existantes deviennent des résidences principales.

Monsieur MARTINEZ déclare qu'il ne voit pas où est l'ambition du SCoT. Il semble qu'il y ait beaucoup d'incantations, par exemple on souhaite attirer les jeunes. Il faudrait pour cela avoir des structures économiques ou de services à forte valeur ajoutée afin de créer de l'emploi. Pour cela, l'Ardèche n'est pas le département le mieux placé. En parallèle, le gouvernement veut avancer vers le Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et l'Europe prépare des mesures sur le sujet. L'effort doit donc porter sur les centres-villes et les espaces déjà urbanisés.

Madame VIGNERON indique qu'en Ardèche il y a une forte dynamique de construction de résidences secondaires. Par les choix de densité et de formes urbaines, on peut diminuer le taux de résidences secondaires dans la production neuve. Ce sont des outils existants dans le SCoT.

A la question de Monsieur HABAUZIT et de Monsieur VAUDELIN, Madame VIGNERON précise qu'un gîte est considéré comme une résidence secondaire.

Monsieur THEOULE constate qu'il y a effectivement énormément de logements inoccupés dans les centres et malgré ça on continue de construire en périphérie des centres.

Monsieur TREMBLEY indique que la priorité est donnée au réinvestissement du tissu urbain existant, en particulier dans les dents creuses. En effet, dans les documents d'urbanisme, il faudra se poser la question des tissus urbains existants avant d'urbaniser d'autres secteurs. Le SCoT fixe les grands équilibres. Sur un principe de compatibilité, chaque document d'urbanisme devra démontrer qu'il va dans le même sens que le SCoT. Les PLU(i) seront soumis au contrôle de légalité.

Monsieur HABAUZIT constate qu'il est parfois plus coûteux de réhabiliter que de construire du neuf. Il faut se demander pourquoi les bourgs ne sont pas réhabilités (contraintes techniques, économiques,...).

Madame VIGNERON répond qu'un changement de modèle est en cours. Les motifs des difficultés des centres ont plusieurs origines, mais la prise de conscience de la rareté des terres agricoles peut contribuer à favoriser la résorption de la vacance. De plus, de nombreuses politiques de l'État viennent en soutien de l'objectif de remobilisation des logements vacants.

Monsieur GRAULE complète en ajoutant que chaque outil apporte sa contribution et que le SCoT le fait également. Ceci n'est pas évident, mais il y a actuellement une conjonction de politiques publiques vers la revitalisation des centres qui permettra d'atteindre les objectifs.

Monsieur MARTINEZ estime que le SCoT n'est pas ambitieux sur la reconquête de la vacance.

Monsieur TREMBLEY explique que le taux donné en objectif est calculé sur la base du futur nombre de logements existants et à produire au travers du projet. Le taux de vacance tient également compte des données économiques. L'objectif fixé n'est certes pas aussi ambitieux que voulu, mais il est réaliste au regard des contraintes.

Monsieur CHANGARNIER pense que cela pose la question des moyens d'intervention. La politique fiscale pourrait être un outil.

Madame VIGNERON précise que le SCoT va jouer son rôle en cadrant les futurs PLU, et il appartiendra au SCoT et à l'État d'être conjointement garants de la mise en œuvre de ces règles.

Madame GASCON s'interroge sur les objectifs de logements qui ne semblent pas prendre en compte les besoins de production en infrastructures et équipements (ressource en eau, terres arables).

Madame VIGNERON indique que ces éléments seront abordés dans la suite de la présentation.

Présentation - Partie 2 : Sécuriser l'espace agricole et protéger durablement les terres agricoles

Messieurs HABAUZIT et LINOSSIER s'interrogent sur le traitement particulier pour les gens du voyage. Il y a beaucoup de problématiques dans les zones agricoles avec ces installations.

Monsieur TREMBLEY précise que cette mesure est sous condition de compatibilité avec le maintien du caractère naturel de la zone.

Madame VIGNERON ajoute que l'idée est de permettre la régularisation de certaines situations si elles respectent les préalables requis. L'objectif n'est pas de multiplier ces installations, mais de répondre à un certain nombre de situations complexes existantes.

Monsieur LINOSSIER déclare qu'il n'est pas favorable à ce type de mesure.

Monsieur CHANGARNIER indique qu'il y a une notion de réversibilité. On ne parle que d'habitat léger.

Monsieur VAUDELIN rappelle qu'il y a une obligation légale d'accueillir les gens du voyage.

Monsieur LINOSSIER répond que la loi impose simplement de mettre à disposition un terrain et que ce type de mesures ne devrait pas être imposé par le SCoT.

Madame GASCON demande pourquoi aucun chiffre n'est donné sur l'activité agricole alors que des objectifs chiffrés sont définis pour le logement. L'agriculture fait partie de la vie économique.

Monsieur TREMBLEY précise que des objectifs en termes de superficie sont donnés sur les espaces agricoles stratégiques que le SCoT demande à préserver.

Monsieur HABAUZIT constate qu'on ne parle pas de PAEN, ZAP. Ces outils pourraient-ils être intégrés au SCoT ?

Monsieur TREMBLEY explique que le SCoT a une partie prescriptive, réglementaire, et une partie de recommandations. Les outils PAEN ET ZAP sont proposés dans les recommandations.

Monsieur VAUDELIN demande si les espaces agricoles stratégiques n'existent que dans les communes sous vigilance.

Monsieur TREMBLEY indique que les espaces agricoles stratégiques sont les cœurs de production, il y en a sur tout le territoire. Lorsqu'il y a une confrontation directe de ces espaces avec une pression urbaine, on attend davantage des PLU, en leur demandant de définir des fronts urbains. Cependant les règles générales sur les espaces agricoles stratégiques s'appliquent sur tout le territoire.

Monsieur MARTINEZ estime que le volet stratégique d'un SCoT devrait conduire à s'interroger sur la ressource en eau dans le contexte de changement climatique. Par ailleurs le raisonnement par espaces stratégiques semble incomplet puisqu'il écarte beaucoup d'espaces.

Monsieur TREMBLEY répond qu'effectivement, l'accent est mis sur les 60 000 ha d'espaces agricoles stratégiques, mais l'orientation générale est bien la préservation de tous les espaces agricoles. Il y a également un chapitre spécifique traitant des orientations sur l'usage agricole de l'eau.

Monsieur HABAUZIT complète en précisant que les services de l'État sont très vigilants sur l'utilisation de la ressource en eau. Par ailleurs, cela coûte cher aux agriculteurs. L'irrigation ne se fait pas par plaisir mais par besoin. Enfin, l'enjeu de la ressource en eau ne concerne pas que l'agriculture.

Présentation - Partie 3 : Favoriser un tourisme durable

Madame GASCON demande pourquoi les objectifs ne sont pas quantifiés pour le tourisme.

Monsieur TREMBLEY indique que les possibilités sont encadrées, plafonnées à 70 hectares pour l'ensemble du SCoT, pour les campings et ventilées par EPCI avec des plafonds sur les EPCI du sud. Il précise que les extensions opérées depuis début 2017 seront à prendre en compte dans ces chiffres.

Monsieur MARTINEZ s'interroge sur la compatibilité de ces objectifs avec ce qui figure dans le PADD.

Monsieur TREMBLEY explique que les normes de classement des campings génèrent une dédensification des campings pour monter en gamme.

Monsieur MARTINEZ répond que pour les extensions, le critère de la montée en gamme des campings n'est pas une condition. Il y aura donc forcément un effet sur les zones agricoles.

Présentation - Partie 4 : Armature commerciale et artisanale, projet économique, renforcer l'autonomie énergétique en réduisant la consommation et en développant les énergies renouvelables, organiser l'exploitation rationnelle des matières extractives.

Monsieur HABAUZIT note que 95 hectares sont consacrés au photovoltaïque. Il s'interroge sur la capacité du réseau.

Madame PLAN précise que le SCoT raisonne à 20 ans. Aujourd'hui, il n'y a pas une telle capacité des réseaux.

Monsieur LINOSSIER indique qu'il faut forcément l'accord du gestionnaire du réseau électrique pour pouvoir monter un projet photovoltaïque.

Monsieur GRAULE ajoute qu'il existe un schéma de développement du réseau et des raccordements, et que les porteurs de projet doivent s'y conformer et disposer de droits d'accès.

Monsieur VAUDELIN est sceptique sur la faisabilité des cultures ou pâturages sous panneaux photovoltaïques. Qui va mettre en place ces protocoles d'expérimentation et les contrôler ?

Monsieur HABAUZIT indique que la Chambre d'Agriculture est défavorable à ce type d'installation.

Monsieur MARTINEZ rejoint ces observations. La FRAPNA est favorable aux énergies renouvelables et n'est pas contre les expérimentations, mais il faut encadrer cette ouverture. Cependant, en première intention, le photovoltaïque doit trouver sa place sur les toitures et sur les surfaces déjà artificialisées.

Monsieur CHAPUIS précise que dans les orientations de projet, la priorité est bien donnée aux toitures et espaces déjà artificialisés.

Monsieur TREMBLEY ajoute que, sur les 95 hectares, 35 hectares sont déjà consommés par des projets construits ou autorisés.

Monsieur HABAUZIT déclare que les entreprises se tournent plutôt vers des grands projets de centrale photovoltaïque au sol.

Présentation - Partie 5 : Protection de la trame verte et bleue, bilan de la consommation de l'espace

Monsieur TREMBLEY complète en précisant que, sur les corridors SRADDET, il faut nécessairement des OAP trames vertes et bleues.

Madame GASCON s'interroge sur le fait que le secteur primaire n'est pas inclus dans le volet économique.

Monsieur TREMBLEY précise que l'agriculture est bien considérée comme une activité économique, mais qu'elle ne contribue pas à l'artificialisation des sols, et n'apparaît donc pas dans le bilan global. L'activité agricole apparaît bien dans les axes « Diversifier l'économie » et « Économie productive ».

Monsieur VAUDELIN constate qu'on est loin du ZAN. 1 430 hectares consommés, c'est encore beaucoup.

Monsieur THEOULE ajoute qu'on est toujours dans une dynamique de consommation d'espaces en périphérie.

Monsieur CHAPUIS indique qu'il y a quand même des orientations sur les commerces et habitations dans les cœurs de villages et un contrôle du développement des zones artisanales.

Monsieur HABAUZIT explique que les élus ne sont pas seuls responsables, les propriétaires fonciers et les agriculteurs ont profité aussi des spéculations.

Monsieur LINOSSIER ajoute qu'il y a quand même une nette diminution de la consommation d'espaces. Il faut pouvoir faire venir et conserver les gens sur les territoires.

Monsieur MARTINEZ constate que, globalement, on reste dans une attitude de prédateurs de la nature. Certes il y a une diminution, mais insuffisante. Si on reste dans la logique suivie par le SCoT, c'est la poursuite du même modèle et cela va s'imposer aux PLU qui vont continuer à consommer de l'espace.

Monsieur GRAULE demande de quelle façon le SCoT met en place des critères et des outils de suivi pour la mise en place des objectifs.

Monsieur CHAPUIS indique que le code de l'urbanisme impose un bilan de mise en œuvre du projet tous les six ans, qui donnera l'occasion de prendre la mesure des effets du SCoT. La division par deux de la consommation de l'espace est un message compliqué à faire passer auprès de la population et notamment des propriétaires fonciers. C'est déjà un gros pas en avant qui est fait.

Monsieur TREMBLEY explique que les modalités de suivi et d'évaluation sont consignées dans le document. Un suivi basé sur SIG et indicateurs de suivi de la consommation de l'espace sera mis en place. L'autre partie du travail consiste en la traduction dans les documents d'urbanisme. Pour cela, dès l'approbation du SCoT, des fiches pratiques seront construites et diffusées pour assurer l'appropriation du projet par les territoires.

Monsieur CHAPUIS ajoute que plusieurs communautés de communes ont un PLUi approuvé ou en cours d'élaboration et qu'il y a eu des échanges réguliers avec le SCoT sur ce sujet de la compatibilité.

Avis du rapporteur :

Sur le volet résidentiel du projet :

Le projet de SCoT arrêté a retenu une option démographique dynamique, cependant cohérente avec les prospectives réalisées par l'INSEE.

Le parc de logements à produire pour maintenir et accueillir cette population supplémentaire se situe sensiblement en deçà du rythme de production annuelle mesurée sur la période de référence sur laquelle le SCoT a été construit et le taux de construction pour 1 000 habitants est réduit.

La mécanique retenue pour réduire la consommation de l'espace affectée au développement résidentiel repose sur deux axes principaux : la priorisation du développement au sein de l'enveloppe actuellement urbanisée (par mobilisation des dents creuses, renouvellement urbain et mobilisation de la vacance) et sur un principe de densité du développement sur l'ensemble des tènements dits stratégiques (>2000 m² ou >3 000 m² selon le niveau d'armature).

Au regard du contexte de recherche à l'horizon 2040 du « Zéro artificialisation nette », le projet aurait cependant dû être plus ambitieux pour contenir la consommation de l'espace affectée au développement résidentiel :

- les objectifs de densité affectés aux *bourgs périphériques dépendant d'un pôle secondaire* (20 logements/hectare) manquent d'ambition, alors que ce niveau d'armature accueillera une part importante du développement programmé.
- pour les objectifs de densité affectés à l'armature *villages*, le niveau de densité de 15 logements par hectare sur les tènements stratégiques constitue un minimum à atteindre.

Enfin, afin de compléter le dispositif d'un point de vue qualitatif, le recours à des prescriptions de formes urbaines cadrées aurait constitué un outil efficace, notamment en exprimant un principe d'exigences particulières sur des formes compactes dans les tènements stratégiques situés à proximité des fonctionnalités (en centralité, proches des équipements) comme pour les secteurs en extension sur des espaces naturels ou agricoles.

Les objectifs de production de logements ont été affectés par EPCI en tenant davantage compte des tendances du passé que de l'acuité des enjeux territoriaux propres à chacun, générant des taux de construction très hétérogènes qui ne sont pas réellement justifiés, notamment au regard de la sensibilité agricole, écologique et paysagère.

Le SCoT prescrit que les extensions dont la nécessité serait démontrée doivent en priorité être prévues en continuité des noyaux principaux ou centralités mais le DOO permet par dérogation l'urbanisation en extension des hameaux ainsi que la création de nouveaux hameaux. Cette dérogation aurait dû être plus encadrée en précisant qu'elle ne saurait être admise qu'à titre exceptionnel, et sous réserve d'être conditionnée à la démonstration de l'impossibilité ou de l'inadaptation de l'extension de la centralité ou du noyau principal et enfin après avoir démontré que cette localisation n'aggrave pas de façon excessive les déplacements induits et l'accessibilité aux équipements ni l'exposition aux risques (notamment incendie de forêt).

Afin de rationaliser la consommation foncière affectée à l'habitat, la mobilisation de la vacance doit constituer un cap prioritaire, d'autant plus crédible que de nombreux projets en cours soutiendront la concrétisation de cette politique de re-mobilisation (cœur de ville, ORT, petites villes de demain..). L'objectif de résorption de la vacance retenu dans le projet de SCoT, qui par ailleurs n'est pas exprimé comme un minimum à atteindre, n'est pas assez ambitieux au regard des enjeux de maîtrise de l'artificialisation à l'horizon de 20 ans.

Par ailleurs, il aurait été souhaitable que le projet soit explicitement incitatif sur la mobilisation de bâtis existant dans le cadre de changements de destination, ainsi que sur des principes de densification de l'existant, qui constituent un potentiel non négligeable de réponse au besoin.

Volet économique :

Le volet économique du projet de SCoT s'inscrit dans une logique de développement du foncier d'activités visant à répondre à la prospective emploi qui découle de la dynamique démographique

choisie. Si le volet développement commercial est bien tenu, contribuant ainsi à la logique de revitalisation des centralités, la réduction de la consommation foncière affectée est globalement insuffisante, divisant par 1,7 celle de la période de référence.

Le volet Zones d'Activités Economiques (ZAE) génère une consommation foncière de l'ordre de 107 hectares dont 12 ha de reconversion de sites anthropisés. Ce facteur de division aurait dû être plus ambitieux et sur plusieurs aspects du projet, les surfaces affectées devraient être davantage contenues.

En premier lieu, la surface affectée à la zone structurante de Lanas paraît importante vu le contexte au sein duquel elle s'insère, d'autant qu'une enveloppe complémentaire de 2,5 ha est prévue pour le développement lié à l'aéronautique. Ce secteur devrait être réduit pour ne pas dépasser 15 ha au global (contre 20,5 ha prévus dans le projet), les activités en lien avec l'aéronautique ayant vocation à être développées au sein de la zone à créer.

Les zones d'activités secondaires affectées aux territoires de la communauté de communes de Berg-et-Coiron et d'Ardèche Sources et Volcans, doivent être justifiées et revues à la baisse au regard du contexte spécifique des territoires d'accueil et de la disponibilité foncière existante et ne sauraient dépasser une enveloppe de 5 hectares maximum chacune, contre 7 hectares d'une part et 6,5 hectares d'autre part prévus dans le projet.

Enfin, le dispositif pour ce qui concerne l'enveloppe complémentaire de 10 hectares affectée à la relocalisation d'entreprises existantes, à l'évolution des entreprises en site isolé, et à l'implantation de nouvelles activités en continuité du tissu urbain, ne paraît pas suffisamment opérationnel pour permettre un pilotage suffisant de l'enveloppe qui n'est pas affectée territorialement.

Afin de prendre en compte les enjeux agricoles, environnementaux et paysagers, il est indispensable de renforcer les prescriptions en matière d'extension et de création de campings, afin, d'une part, de les prioriser explicitement sur la relocalisation d'emplacements actuellement exposés au risque inondation, dans une logique de réduction de la vulnérabilité, et d'autre part d'encadrer plus fortement les possibilités d'extension et de contenir fortement les possibilités de créations de nouveaux établissements sur les secteurs suréquipés (bassin sud Ardèche), conformément aux orientations du PADD.

Volet agriculture :

Le SCoT énonce un principe général de priorité selon lequel les extensions urbaines ne sauraient être admises qu'à la condition de démontrer l'impossibilité d'urbaniser dans le tissu existant. Il pose également le principe de non fragmentation du foncier et de non enclavement des exploitations. Ces principes s'appliquent à l'ensemble du foncier agricole.

La construction du volet protection du foncier agricole repose ensuite sur une démarche fine de détermination du foncier à enjeux.

Ce dispositif est traduit par la détermination d'espaces stratégiques au sein desquels l'accueil de zones à urbaniser est écarté. Il s'agit d'un principe ferme. Cependant, il est contrebalancé par une dérogation « en cas d'impossibilité » dont la définition n'est pas donnée. Il convient que cette dérogation soit plus précisément cadrée, par l'expression de critères objectivés permettant de qualifier les motifs de l'impossibilité qui pourraient être admis.

On peut également regretter que le foncier majeur, inclus dans un espace de vigilance (soumis à pression urbaine) ne fasse l'objet d'aucune prescription graduée de protection.

Le SCoT n'a pas territorialisé de front urbain pour protéger les espaces agricoles stratégiques sous pression, méthode qui aurait été efficace pour assurer la protection du foncier soumis à pression. Il a cependant identifié des espaces de vigilance, pour lesquels il prescrit la réalisation d'un diagnostic agricole afin notamment de permettre aux documents d'urbanisme de localiser finement les fronts urbains à définir.

Cette orientation pourrait être opérante si le contenu attendu de ce diagnostic était précisé pour donner un cadre méthodologique et un niveau d'exigence permettant une détermination efficace des fronts que les DU devront définir.

Afin de compléter ce dispositif, la notion de secteurs urbains principaux aurait dû être elle aussi définie. Le SCoT aurait dû explicitement fixer le cadre à l'évolution du bâti en dehors de ces noyaux (évolution de l'existant, densification, réglementation des changements de destination et conditionnalité forte à l'extension des noyaux).

La protection des terres agricoles ayant fait l'objet d'investissements collectifs (irrigation) doit être prescrite comme une priorité et non comme une simple recommandation.

Le SCoT permet l'habitat léger à vocation de logement de l'exploitant en zone agricole. Cette orientation ne saurait être autorisée qu'à la condition qu'elle se rapporte seulement aux activités agricoles qui justifient la présence permanente et rapprochée de l'exploitant sur le site

Le SCoT permet à titre dérogatoire l'implantation de points de vente collectifs agricoles dans les secteurs de captage de flux routiers, en site isolé ou dans les zones d'activités. Cette possibilité doit être interdite afin d'éviter une multiplication de ces implantations consommatrices d'espaces et induisant un mitage.

Volet développement des énergies renouvelables :

Le bilan des consommations foncières affectées au développement des énergies renouvelables atteint 95 hectares, surface quasi équivalente au développement des zones d'activités. Il faut noter que 38 ha sur cette enveloppe répondent à des parcs photovoltaïques déjà autorisés.

Au regard des perspectives de développement des autres filières, cette enveloppe sera principalement dédiée au développement du photovoltaïque au sol. Si le principe d'un développement en toiture et sur sites anthropisés est nettement exprimé, les dérogations autorisées doivent être encadrées.

A cet égard, la notion d'expérimentation (zones pastorales stratégiques ou évolution des pratiques) doit être définie et strictement limitée au regard de la volonté du SCoT de préserver ces espaces. Elle devrait être notamment soumise à une reconquête effective de zones pastorales par l'activité agricole.

Enfin, au regard de l'impact foncier induit, il convient que le SCoT encadre fermement le développement photovoltaïque sur les terres agricoles non stratégiques et sur les réservoirs de biodiversité non prioritaires.

Volet protection de la trame verte et bleue :

Le SCoT établit des réservoirs de biodiversité prioritaires et secondaires, qui doivent par principe être classés en zone A et N. Il est cependant prévu des dérogations dont celle d'une extension limitée en continuité des noyaux bâtis existants. Pour être pleinement opérant et cohérent avec les objectifs de préservation affichés dans le PADD, il convient que le SCoT définisse et encadre ce qu'est une extension limitée.

Dans le même sens, afin de rendre ces orientations plus opérantes, il est nécessaire que, dans les secteurs à enjeux et secteurs de vigilance, le SCoT prescrive que les documents d'urbanisme précisent la localisation des corridors fonctionnels et à reconstituer. En complément, au sein de ces corridors, le SCoT devrait prescrire des règles de constructibilité adaptées à l'enjeu identifié (constructibilité réduite au minimum, y compris au sein des noyaux bâtis existants).

Le SCoT doit prescrire une réglementation des clôtures adaptée aux enjeux identifiés pour l'ensemble des corridors identifiés (corridors fuseaux, corridors inclus dans les espaces de vigilance et corridors à enjeux issus du SRADDET).

Le SCoT renvoie aux PLU la responsabilité d'analyser finement les fonctionnalités et de les compléter localement. A défaut de territorialiser ces secteurs à enjeux de biodiversité, il aurait été nécessaire que le SCoT définisse a minima les attendus méthodologiques de cette analyse, notamment les règles d'application de ces orientations à des procédures communales.

Volet consommation de l'espace :

Le facteur de réduction par 2 marque une inflexion mais manque d'ambition par rapport aux tendances du passé et au regard des ambitions du Zéro Artificialisation Nette à horizon 2040. Ainsi, des objectifs phasés traduisant une montée en puissance de la maîtrise de la consommation de l'espace auraient dû être retenus.

La réduction de la consommation foncière affectée à l'économie aurait gagné à être davantage volontariste au regard des enjeux et le DOO devrait activer tous les leviers de réduction de la consommation foncière, notamment sur les aspects relatifs au développement des zones d'activités économiques ainsi qu'au foncier lié au développement des énergies renouvelables.

Enfin, la consommation affectée à l'évolution des campings reste trop importante au regard de la vulnérabilité du territoire et du suréquipement du bassin sud Ardèche.

Discussion :

Monsieur GRAULE souligne qu'il s'agit d'une approche globale très documentée et construite. Cependant, le document est améliorable sur certains points, d'où la proposition d'avis favorable avec réserves.

Madame GASCON aimerait connaître l'impact d'un avis défavorable de la CDPENAF sur le projet de SCoT.

Monsieur GRAULE indique qu'il s'agit d'un avis simple, qui s'ajoute aux autres avis produits dans le cadre de la procédure. L'ensemble de ces avis permet de ré-ouvrir l'écriture du SCoT après l'enquête publique et d'apporter des améliorations au document.

Monsieur LINOSSIER demande si les membres CDPENAF auront des retours sur la prise en compte de ces réserves dans le document mis à l'enquête publique.

Monsieur BOSC indique que, chaque année, des bilans permettant de connaître les suites données sont présentés aux membres de la CDPENAF, mais qu'un retour spécifique sur ce dossier est également possible.

Madame PLAN précise que le document mis à l'enquête publique sera le même que celui présenté. Les avis seront joints au dossier d'enquête et pris en compte après.

Monsieur LINOSSIER déclare qu'il serait préférable que les modifications soient effectuées avant l'enquête.

Madame PLAN explique que ce n'est pas prévu par le Code de l'Urbanisme.

Monsieur MARTINEZ ajoute que les modifications après enquête publique ne doivent pas être substantielles. Elles ne doivent pas modifier l'économie générale du projet.

A la question de Monsieur VAUDELIN, Monsieur BOSC confirme que l'avis proposé est un avis favorable avec réserves.

Monsieur LINOSSIER indique qu'une fois le SCoT validé, les PLU du territoire ne seront examinés en CDPENAF que concernant le règlement des zones agricoles et les STECAL.

Monsieur GUIGON demande quelle est la procédure si un PLU est incompatible avec le SCoT.

Madame VIGNERON répond qu'il y a obligation de mettre en compatibilité le PLU sous 1 an. Le délai est porté à 3 ans s'il faut le réviser.

Monsieur LINOSSIER évoque le cas du PLUi Beaume-Drobie qui a été approuvé récemment.

Madame VIGNERON explique que ce document a été élaboré en lien avec le SCoT.

Monsieur MARTINEZ ajoute que si le SCoT est modifié, il faudra alors certainement modifier le PLUi pour le rendre compatible avec le nouveau document.

Madame VIGNERON confirme, puis présente la proposition d'avis aux membres.

→ Proposition d'avis favorable assorti de réserves sur le dossier arrêté, en demandant au SCoT de prendre en compte les observations suivantes :

Sur le volet résidentiel :

- Que les objectifs fixés en matière de densité au regard de la dynamique de développement soutenue soient plus ambitieux, particulièrement sur les bourgs périphériques hors bassin d'Aubenas et sur les villages, strates de l'armature qui produiront une part très importante des nouveaux logements.
- Que ces objectifs soient assortis d'orientations plus ciblées en termes de diversification des formes urbaines, en privilégiant notamment l'habitat intermédiaire et l'habitat collectif sur les tènements stratégiques.
- Que la répartition de l'offre de logements participe de façon volontariste au rééquilibrage en faveur des centralités (Aubenas et pôle central en particulier), ce qui induit une consommation de l'espace plus contenue du fait des densités plus élevées qui leur sont affectées.
- Que les objectifs de résorption de la vacance soient nettement plus ambitieux, qu'ils soient exprimés comme un minimum à atteindre et qu'enfin, y soit intégré le potentiel de production de logements par requalification de friches (changements de destination, démolition reconstruction) et par changement d'usage.
- Que les possibilités d'extension de hameaux existants ou de création de nouveaux hameaux soient plus strictement encadrées (démonstration de l'impossibilité d'implanter en centralité, accessibilité, exposition au risque...).

Sur le volet économique :

- Que le foncier affecté aux zones d'activités économiques soit réduit notamment :
 - sur la zone de Lanas pour ne pas dépasser 15 ha qui doivent intégrer les 2,5 ha dédiés à l'aéronautique.
 - sur les zones d'intérêt local programmées sur les CC d'Ardèche Sources et Volcans et Berg et Coiron afin que le foncier affecté ne dépasse pas 5 ha pour chacune de ces zones et que les disponibilités foncières structurées existantes soient déduites de l'enveloppe.
- Que l'ouverture de nouvelles zones d'activités soit conditionnée à la démonstration de l'urbanisation préalable des secteurs ouverts à l'urbanisation (seuil de remplissage à définir).
- Que l'orientation relative à l'enveloppe complémentaire de 10 ha affectée à la relocalisation d'entreprises existantes, à l'évolution des entreprises en site isolé, et à l'implantation de nouvelles activités en continuité du tissu urbain, gagne en opérationnalité, en fixant des règles permettant de territorialiser ce foncier afin de pouvoir piloter la consommation de cette enveloppe.
- Que le foncier dédié à l'évolution de l'hôtellerie de plein air soit affecté en priorité à la relocalisation d'emplacements actuellement exposés au risque inondation.
- Que les possibilités de création de campings soient proscrites dans les secteurs sur-équipés et les extensions y soient plus strictement encadrées, dans l'objectif de réduire l'enveloppe foncière affectée et de limiter l'impact sur les milieux naturels et agricoles.

Sur le volet agriculture :

- Que la dérogation à l'urbanisation dans les espaces stratégiques soit plus précisément cadrée, par l'expression de critères objectivés permettant de qualifier les motifs de l'impossibilité qui pourraient être admis.
- Que le foncier majeur, inclus dans un espace de vigilance (soumis à pression urbaine) fasse également l'objet de prescriptions graduées de protection.
- Que le contenu attendu du diagnostic agricole prescrit dans les secteurs de vigilance soit précisé afin de permettre une détermination efficiente des fronts urbains pour les DU.
- Que dans ces secteurs le SCoT soit plus explicite sur les règles d'évolution du bâti admissibles (évolution de l'existant, densification, réglementation des changements de destination et conditionnalité forte à l'extension des noyaux).
- Que la protection des terres agricoles ayant fait l'objet d'investissements collectifs (irrigation) soit prescrite comme une priorité et non comme une simple recommandation.
- Que la possibilité d'autoriser l'habitat léger à vocation de logement de l'exploitant en zone agricole précise que cette possibilité n'est ouverte que si cette installation se rapporte seulement aux activités agricoles qui justifient la présence permanente et rapprochée de l'exploitant sur le site.

- Que l'implantation ponctuelle de points de vente collectifs agricoles en secteur isolé et de captage de flux soit interdite.

Sur le volet développement des énergies renouvelables :

- Que les dérogations permises pour le photovoltaïque au sol soient mieux encadrées :
 - en précisant la notion d'expérimentation (zones pastorales stratégiques ou évolution des pratiques face au changement climatique) et en complétant par des critères de prise en compte des enjeux agricoles, naturels et paysagers.
 - en précisant que cette possibilité ne peut être ouverte qu'en cas de reconquête par l'agriculture de terres non exploitées.
 - en opérant une écriture plus opérationnelle du principe de priorité au développement du photovoltaïque sur le bâti existant et neuf (obligation sur bâti économique nouveau voire pour le résidentiel), ainsi que sur les sites anthropisés.
 - en énonçant des règles fermes de protection vis-à-vis du développement photovoltaïque dans les espaces agricoles non stratégiques et les réservoirs de biodiversité non prioritaires.
 - en recommandant qu'une approche à l'échelle intercommunale encadre ce développement.

Sur le volet protection de la trame verte et bleue :

- Qu'afin de contrôler les dérogations à la protection des réservoirs de biodiversité prioritaires et secondaires, le SCoT définisse et encadre ce qu'est une extension limitée en continuité des noyaux bâtis existants.
 - Que dans les secteurs à enjeux et secteurs de vigilance, le SCoT prescrive aux documents d'urbanisme, au-delà de la localisation des corridors fonctionnels et à reconstituer, de définir des règles de constructibilité adaptées à l'enjeu identifié (principe d'une constructibilité réduite au minimum, y compris au sein des noyaux bâtis existants, règles strictes sur les changements de destination et évolution du bâti existant contenue).
 - Que le SCoT prescrive une réglementation des clôtures adaptée aux enjeux pour l'ensemble des corridors identifiés (corridors fuseaux, corridors inclus dans les espaces de vigilance et corridors à enjeux issus du SRADDET).
 - Que le SCoT définisse les attendus méthodologiques de l'analyse fine des fonctionnalités écologiques, afin de permettre la définition de règles adaptées de préservation par les documents d'urbanisme, notamment lorsque ceux-ci sont élaborés à une échelle seulement communale.

Sur le volet consommation de l'espace :

- Considérant que le facteur de réduction par 2 est un minimum, le SCoT devrait gagner en ambition par rapport aux tendances du passé très consommatrices sur le territoire et au regard de l'objectif de Zéro Artificialisation Nette à horizon 2040. Il serait important que le SCoT affiche une inflexion plus nette en deuxième période de mise en œuvre après le temps d'adaptation permis en première phase.
 - Que le SCoT se projette d'ores et déjà, au regard de l'horizon zéro artificialisation nette, sur une adaptation des orientations ayant un impact en termes de consommation de l'espace, à l'aune des évaluations à 6 ans et à mi-parcours, et des évolutions réglementaires.
 - à cet égard, le DOO devrait activer tous les leviers de réduction de la consommation foncière affectée à l'économie, notamment sur les aspects relatifs au développement des zones d'activités économiques ainsi qu'au foncier lié au développement des énergies renouvelables.
 - Enfin, que la consommation affectée à l'évolution des campings soit réduite au regard de la vulnérabilité du territoire et du suréquipement du territoire.

Avis de la commission :

Les membres de la CDPENAF émettent un **avis favorable avec l'ensemble des réserves mentionnées ci-dessus.**

Les votes sont les suivants :

- avis favorable avec réserves : 11
- avis défavorable : 2
- abstention : 1

ooooo

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 18 h.

Pour le préfet,
Le directeur départemental des territoires



Jean-Pierre GRAULE