

FÉVRIER 2019



CONTRIBUTION DES SCOT
DU SYSTÈME MÉTROPOLITAIN
MÉDITERRANÉEN À L'ÉLABORATION
DU FASCICULE DE RÈGLES
DU SRADDET OCCITANIE 2040

Introduction

La présente contribution s'inscrit dans le cadre de l'élaboration du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), pour laquelle la Région a saisi les personnes publiques mentionnées au Code de l'urbanisme dans le courant du mois de novembre 2018, parmi lesquelles les structures en charge de l'élaboration des SCoT.

Lors des ateliers territoriaux organisés par la Région dans le cadre de la concertation, les SCoT ont pu échanger et nouer de précieuses relations qui, pour certaines, étaient inexistantes à ce jour. Forts de ces relations et de cette dynamique, les SCoT du système métropolitain méditerranéen ont souhaité aller plus loin à travers une contribution commune établie à l'échelle de ce qui constitue aujourd'hui, et demain plus encore, un même espace de coopération.

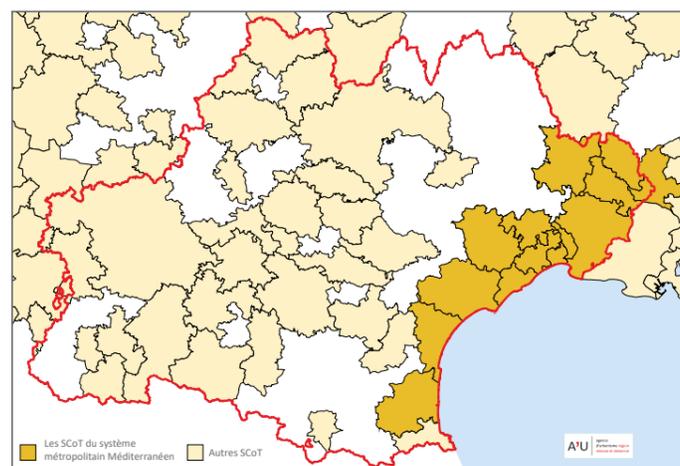
Ce système est constitué d'un réseau de villes s'étendant, du littoral au Massif Central, de la Plaine du Roussillon à la vallée du Rhône. Les bassins de vie le composant sont essentiellement organisés autour du cœur métropolitain de Montpellier (de Nîmes-Alès à Béziers-Narbonne), d'un espace métropolitain d'équilibre autour de Perpignan et d'un bassin de vie multi-polarisé sur le Gard rhodanien. Il s'agit d'un espace stratégique pour l'attractivité et le développement de la Région Occitanie. Il correspond à un espace d'ouverture sur le bassin méditerranéen. Il est aussi un espace de coopérations territoriales transfrontalières autour des Pyrénées, avec la Catalogne et l'Espagne, mais également avec deux régions limitrophes de part et d'autre de la vallée du Rhône.

Le présent document, qui est l'aboutissement de ce travail interSCoT, est ainsi porteur de propositions qui ont fait consensus et dont le caractère pragmatique et opérationnel a pour visée de s'inscrire dans l'esprit du courrier de saisine.

En l'état, les documents transmis ne permettent pas d'appréhender pleinement la stratégie et les principales orientations du SRADDET compte tenu de l'absence de prise de connaissance du diagnostic. De ce fait, la lecture que peuvent en avoir les territoires peut s'avérer incomplète et amoindrir quelque peu la pertinence de certaines propositions.

Ce faisant, les documents s'avèrent riches en contenu, avec des objectifs et règles de nature à répondre aux grands enjeux d'aménagement du territoire régional. Il est ressorti de nos débats que certains éléments nécessitent toutefois d'être précisés, voire modifiés. En particulier, la structuration des documents qui paraît devoir être améliorée de manière à en renforcer la lisibilité, concernant notamment l'organisation des différentes thématiques comme l'économie ou les mobilités, ou bien l'articulation « concepts / objectifs / règles ». Une définition, en amont du document, des différents concepts serait également la bienvenue, et permettrait de faciliter l'appropriation, le suivi et la mise en œuvre du SRADDET.

Les SCoT du système métropolitain méditerranéen



L'enjeu de l'équilibre des systèmes territoriaux

Parmi ses objectifs fondamentaux, le SRADDET vise à rééquilibrer de manière volontariste, le peuplement régional au profit des systèmes Massif Central, pyrénéen et multipolarisés. Il entend notamment atteindre cet objectif en favorisant, vers ces territoires, une réorientation des flux de nouveaux arrivants actuellement attirés par les systèmes métropolitains.

Cet objectif, qui renvoie à une forme de limitation des perspectives de développement démographique des systèmes métropolitains (dénommés étoile toulousaine et ruban méditerranéen dans le SRADDET Occitanie), pose question tant il paraît difficile à tenir et en opposition avec les tendances démographiques observées. L'histoire contemporaine de l'évolution des peuplements démontre qu'il est illusoire de vouloir contraindre les dynamiques démographiques qui obéissent à de très nombreux critères, en particulier l'emploi, le logement, la qualité du cadre de vie, l'accessibilité ou encore la richesse des armatures de commerces, services et équipements. En revanche, on peut viser à les accompagner, à maîtriser et gérer leurs effets et à assurer leur diffusion sur le territoire. Compte tenu des rythmes de progression démographique, le SRADDET doit même s'attacher à répondre à cette nécessité, pour participer à la recherche d'équilibres régionaux, tout en luttant contre l'étalement urbain et la disparition progressive des terres agricoles et naturelles.

Les derniers résultats concernant les évolutions démographiques montrent, en l'espèce, que la dynamique des territoires du système métropolitain méditerranéen reste très élevée dans l'ensemble du réseau de villes de Perpignan à Nîmes, avec un taux de croissance annuel moyen supérieur à 1%, fortement alimenté par la Métropole de Montpellier (+1,7%), soit le taux le plus élevé des métropoles françaises.

Il convient d'ajouter que l'objectif de renforcement du peuplement des territoires ruraux pose également la délicate question de l'accroissement des migrations pendulaires motorisées vers les systèmes urbains qui concentrent, et continueront à concentrer, la majeure partie des emplois régionaux, les principaux pôles de commerces et services et les grands équipements. Les conséquences d'un tel accroissement sont bien connues, tant en matière de congestion des milieux urbains que d'impacts négatifs sur l'environnement.

Ce faisant, il est difficilement concevable que le document passe presque sous silence la question des systèmes métropolitains, qui constituent pourtant le principal moteur du développement régional. Les puissantes dynamiques qui les animent - démographiques, économiques, culturelles... - leur permettent de rayonner et de faire rayonner la Région au niveau national et international. Il s'agit là d'un rôle majeur dont le bénéfice doit rejaillir sur l'ensemble des territoires constitutifs de la Région.

La question générale du rééquilibrage régional devrait ainsi trouver une toute autre formulation, appuyant, de manière complémentaire, le développement des systèmes métropolitains et celui des territoires ruraux. Le premier enjeu consiste à renforcer, au sein des systèmes métropolitains, la mise en relation des pôles urbains entre eux. Ceci est particulièrement vrai pour les villes et les territoires du système méditerranéen dont le développement et l'attractivité se jouent pour beaucoup dans les relations réciproques qu'elles sont susceptibles d'instaurer. Le second enjeu concerne les relations aux territoires ruraux, leur développement économique et, plus globalement, les conditions d'animation, à travers des projets à la fois efficaces et adaptés à l'échelle de ces milieux.



Le Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires, en cours d'élaboration, identifie 5 systèmes territoriaux.

SCoT Grand Pic Saint-Loup Haute Vallée de l'Hérault

Structure porteuse :
Communauté de communes du Grand Pic St-Loup

47 600 habitants 2016 **11 190** emplois 2015

1,5% objectif démographique annuel à l'horizon **2030**

SCoT Pays des Cévennes

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du Pays des Cévennes

148 200 habitants 2016 **44 430** emplois 2015

1,3% objectif démographique annuel à l'horizon **2030**

SCoT Gard Rhodanien

Structure porteuse :
Communauté d'Agglomération du Gard Rhodanien

73 425 habitants 2016 **26 390** emplois 2015

1,1% objectif démographique annuel à l'horizon **2035**

SCoT Bassin de Vie d'Avignon

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du Bassin de vie d'Avignon

Population **307 560** dont **41 550** en Occitanie

Emplois **125 400** dont **9 790** en Occitanie

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2030**

SCoT Cœur d'Hérault

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du Pays Cœur d'Hérault

80 010 habitants 2016 **20 215** emplois 2015

1,5% objectif démographique annuel à l'horizon **2040**

SCoT Uzège - Pont du Gard

Structure porteuse :
PETR de l'Uzège Pont-du-Gard

54 140 habitants 2016 **16 190** emplois 2015

1,6% objectif démographique annuel à l'horizon **2030**

SCoT du Biterrois

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du SCoT du Biterrois

272 590 habitants en 2016 **88 090** emplois 2015

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2040**

SCoT Sud du Gard

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du SCoT Sud du Gard

385 000 habitants 2016 **133 250** emplois 2015

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2030**

SCoT de la Narbonnaise

Structure porteuse :
Communauté d'Agglomération du Grand Narbonne

127 500 habitants 2016 **43 660** emplois 2015

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2040**

SCoT Pays de Lunel

Structure porteuse :
Communauté de communes du Pays de Lunel

48 620 habitants 2016 **12 600** emplois 2015

0,83% objectif démographique annuel à l'horizon **2038**

SCoT Plaine du Roussillon

Structure porteuse :
Syndicat Mixte du SCoT de la Plaine du Roussillon

348 250 habitants 2016 **115 835** emplois 2015

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2035**

SCoT Montpellier Méditerranée Métropole

Structure porteuse :
Montpellier Méditerranée Métropole

465 070 habitants 2016 **214 050** emplois 2015

1% objectif démographique annuel à l'horizon **2040**

SCoT Bassin de Thau

Structure porteuse : Syndicat Mixte du Bassin de Thau

124 470 habitants 2016 **35 900** emplois 2015

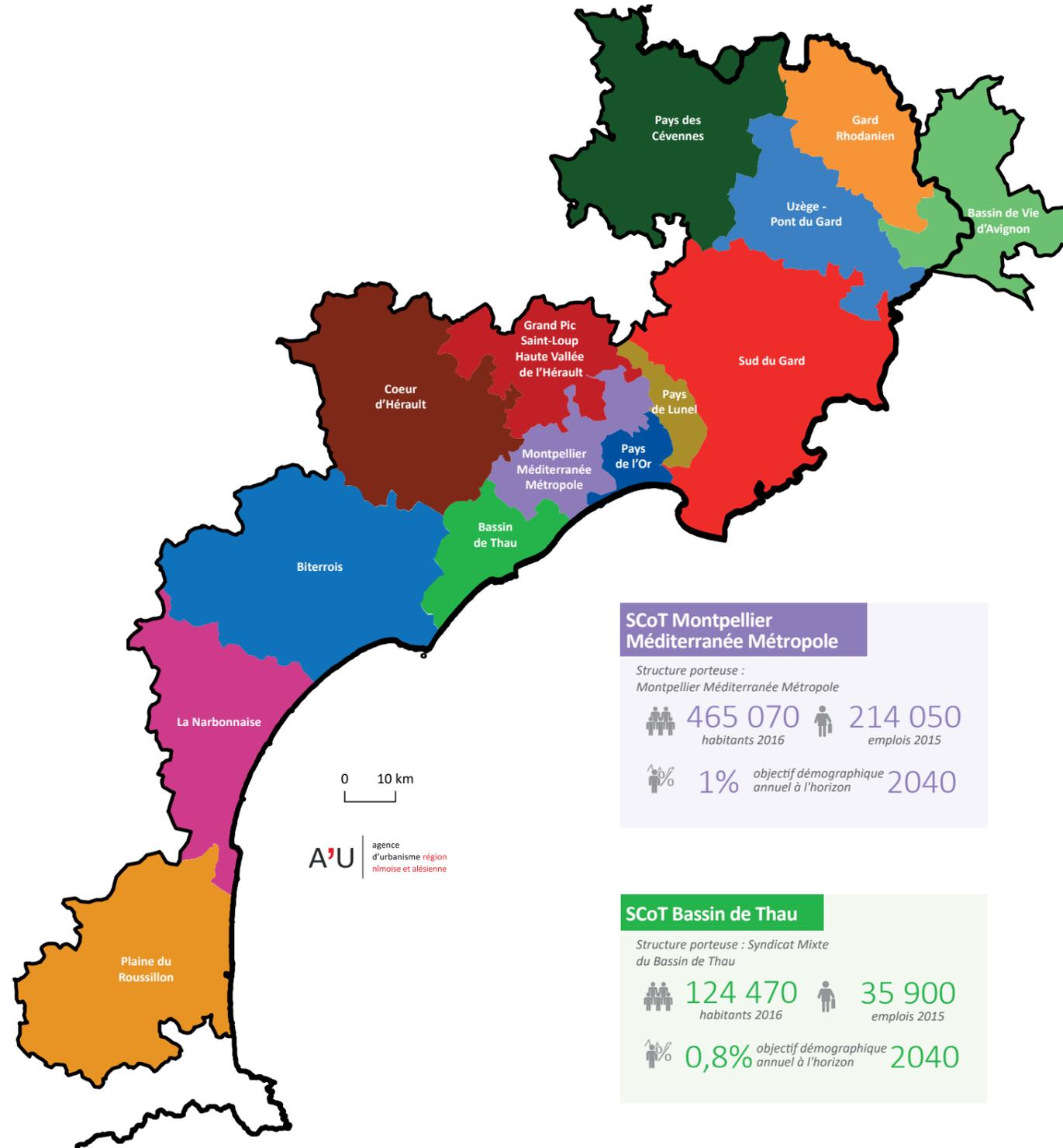
0,8% objectif démographique annuel à l'horizon **2040**

SCoT Pays de l'Or

Structure porteuse :
Communauté d'Agglomération du Pays de l'Or

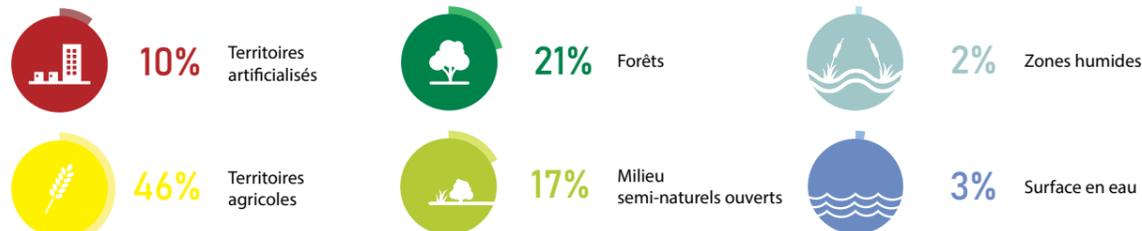
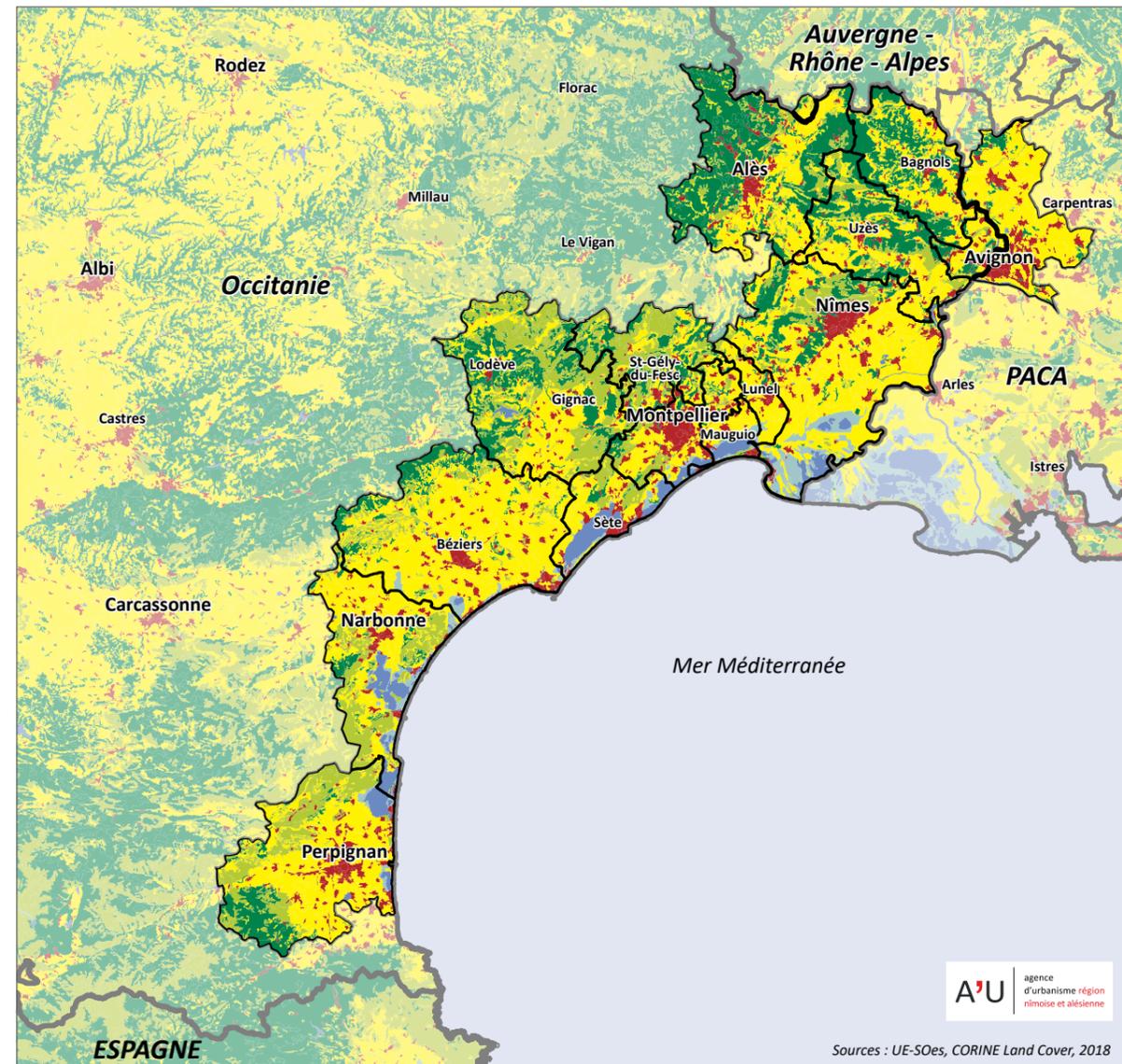
44 780 habitants 2016 **17 170** emplois 2015

0,6% objectif démographique annuel à l'horizon **2033**



Dans l'ensemble, les thématiques, objectifs et règles énoncés dans le SRADDET apparaissent tout à fait légitimes dans le cadre de ce document de planification. Ces éléments font pleinement écho aux préoccupations des territoires et sont de nature à trouver une pleine articulation avec les politiques qu'ils mènent, en particulier au niveau des SCoT. Cependant, une partie des règles du Fascicule nécessiterait d'être ajustée, modifiée, de manière à être plus en prise avec les réalités vécues localement. Il s'agit, par là même, de rendre l'ensemble des dispositions pleinement applicables et efficaces.

Occupation des sols en 2018 et répartition par grands types d'espaces



Calculs réalisés hors Région PACA

Gestion des ressources et biens communs en intégrant les enjeux du changement climatique

Cette thématique est primordiale pour tous les territoires, en raison non seulement des enjeux touchant au réchauffement climatique et à l'accroissement des nombreux risques auxquels ils sont soumis, mais surtout parce qu'il s'agit de leur toute première richesse. Cette richesse s'exprime à la fois par la variété et la qualité des paysages – territoires de mer, de plaine et de montagne – et par l'extraordinaire biodiversité qu'ils comportent, faisant de la région l'une des principales composantes d'un « hotspot » mondial, celui du nord-méditerranéen. Là se situe un enjeu prioritaire d'accompagnement des dynamiques de développement des systèmes urbains, qui, si on n'y prend garde, risquent de remettre en cause ce patrimoine extrêmement fragile, à la source même de l'attractivité régionale.

RÈGLE 8

Engager pour chaque territoire une trajectoire de réduction du rythme d'artificialisation des sols.

Cet objectif majeur en matière de lutte contre l'étalement urbain est largement partagé par les territoires. La notion de trajectoire apparaît essentielle, dans le sens où elle est de nature à conjuguer une approche à la fois contextuelle et dynamique. Néanmoins, il semble nécessaire de définir ce que recouvre la notion d'artificialisation des sols. En effet, un certain nombre de SCoT intègrent déjà depuis plusieurs années un travail d'analyse de la consommation foncière avec des outils SIG relatifs à l'occupation des sols (cas notamment des SCoT du Biterrois, du Grand Narbonne, de Montpellier Méditerranée Métropole, du Sud Gard, du bassin de vie d'Avignon et de l'Uzège Pont du Gard). Cette notion n'est toutefois pas abordée par tous de la même façon, ni avec les mêmes référentiels. Aussi, il apparaît nécessaire

d'en apporter une définition claire et partagée. En ce sens, l'utilisation des termes « consommation foncière » serait préférable car il fait référence aux objectifs des SCoT, tandis que le terme « artificialisation des sols » fait référence à un outil de mesure et d'évaluation de la mise en œuvre des SCoT. Il convient également que l'outil mis en place dans le cadre de l'observatoire régional soit coordonné avec ceux des territoires. Il est par ailleurs, fondamental que la règle prenne bien en compte des trajectoires différenciées selon les contextes territoriaux, en intégrant les spécificités propres à chacun : état initial de la consommation, évolutions en valeur relative, paysage et environnement, histoire du développement, caractéristiques socio-économiques, etc.

RÈGLE 9

Recenser dans le cadre de démarche de diagnostic, les potentiels d'accueil des friches et les mobiliser au mieux.

À l'échelle des SCoT, l'exercice de recensement est tout à fait souhaitable et réalisable. Afin d'afficher clairement une volonté d'optimiser les tissus économiques existants, il conviendrait toutefois de revoir la formulation de cette règle dont le propos, axé sur la seule notion de recensement, semble imposer un travail quantitatif au détriment d'une approche qualitative. A ce titre, il apparaît nécessaire de définir quel type de friches

doit faire l'objet de ce diagnostic et de préciser quels peuvent être les outils à mobiliser. Surtout, il doit bien être entendu que cette question ne recouvre pas la notion de « friche agricole », mais uniquement celle de « friche urbaine ». Par ailleurs, il est peu fait mention de l'objectif de renouvellement urbain alors que cette règle en constitue l'une des applications majeures.

RÈGLE
16

Expliciter pour chaque territoire la trajectoire de réduction et de consommation énergétiques finales (en matière de bâti et de transport) et la trajectoire d'évolution du mix énergétique territoriale de manière à contribuer à l'atteinte de l'objectif Région à énergie positive.

Il convient ici de bien flécher le rapport de compatibilité entre le SRADDET et le PCAET, principal document concerné en matière de planification énergétique, plus que le SCoT. Dans cette optique, la réalisation dans les SCoT d'un diagnostic spécifique pour connaître la

consommation énergétique des territoires, actuellement non prise en compte, est de nature à alourdir les démarches, apporterait une confusion entre SCoT et PCAET et engendrerait pour chaque SCoT un coût supplémentaire conséquent.

RÈGLE
18

Prioriser les opérations d'aménagement à énergie positive (intégration des ENR dans une approche multifilaire, réalisation de réseaux de chaleur performants), et qui intègrent les enjeux de résilience au changement climatique.

Cette notion renvoie de nouveau au PCAET plus qu'au SCoT. En outre, la question des performances énergétiques est traitée dans les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux plutôt que dans les SCoT. Il pourrait donc être fait mention dans le SRADDET des documents auxquels les règles font références. Par ailleurs, la réalisation d'opérations d'aménagement à énergie positive constitue une ambition très forte, qui

ne devrait, au final, concerner qu'un très petit nombre de projets. L'objectif devrait donc être reformulé en ces termes : « favoriser les opérations d'aménagement mobilisant des solutions allant dans le sens de la résilience au changement climatique et apporter un soutien spécifique à celles qui visent un bilan énergétique positif (intégration des ENR...) ».

RÈGLE
19

Identifier les espaces disponibles susceptibles d'accueillir des installations d'ENR hors terrains agricoles en privilégiant les espaces anthropisés et facilement raccordables aux réseaux d'énergie existants et les inscrire dans les documents de planification.

La question des ENR et de leur développement est prégnante pour les territoires. La règle proposée nécessiterait d'être scindée en deux : une première partie relative à l'implantation et une seconde consacrée à la stratégie. Pour la règle sur l'implantation, il pourrait être fait mention d'une priorisation des implantations dans les espaces déjà anthropisés, en particulier les sites dégradés et les délaissés des infrastructures. La règle pourrait également favoriser les projets présentant une moindre consommation des sols et minimisant les nuisances et les incidences environnementales. Par ailleurs, il n'est pas pertinent d'exclure catégoriquement les zones agricoles. En l'espèce, il existe des projets innovants permettant d'associer activité agricole et parc photovoltaïque, les panneaux jouant un rôle d'ombrières pour les cultures (expérimentation INRA sur Montpellier). De plus, l'atteinte des objectifs de la stratégie REPOS

nécessite une mobilisation de surface importante dans un pas de temps court. La somme raisonnable des surfaces anthropisées pouvant accueillir prioritairement les structures dans ce pas de temps n'est pas suffisante. Ainsi, il est proposé d'intégrer la notion de réversibilité des installations afin de tolérer leur implantation sur les espaces agricoles non valorisés. Aussi, la règle pourrait être formulée dans l'optique de ne favoriser que les projets compatibles avec l'activité agricole. Il faudrait également prendre en compte la question des espaces naturels, trop souvent considérés de nos jours comme des lieux d'installation facile pour les ENR. Pour ce qui concerne la stratégie, il pourrait être intéressant que le SRADDET incite à mettre en œuvre une stratégie d'implantation des ENR à l'échelle des territoires, en donnant des pistes selon les types de dispositifs ENR et les contextes territoriaux.

RÈGLE
30

Garantir la préservation et le renforcement des continuités écologiques régionales, notamment en identifiant localement les sous-trames, en cohérence avec les territoires voisins, et expliciter une trajectoire contribuant à l'objectif régional de non-perte nette de biodiversité.

Cette règle nécessite d'être scindée en deux avec, dans un premier temps, la notion de préservation et dans un deuxième temps la notion de trajectoire. Les indicateurs pour établir une trajectoire paraissent plutôt confus. Il serait donc impératif de définir un outil et une méthodologie claire. Quoiqu'il en soit, l'évaluation de la perte nette de biodiversité pose question à l'échelle

régionale. Il serait, en ce sens, plus pertinent de rester au niveau d'un objectif global, et non d'une règle, et d'en revoir la formulation de manière à ne pas avoir d'effets contre-productifs au niveau des politiques locales d'aménagement des territoires et des opérations d'aménagement, déjà strictement encadrées par les dispositions réglementaires du Code de l'environnement.

RÈGLE
37

Définir pour chaque territoire une stratégie « bas carbone » pour ses zones d'activités.

La démarche Région à Energie Positive Occitanie (REPOS) inclut les objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Par ailleurs, les PCAET, et chaque territoire doivent participer à la réalisation des objectifs de la SNBC.

La stratégie « bas carbone » est ainsi censée s'appliquer à toutes les dimensions de l'aménagement. Cette règle interroge du fait qu'elle concerne uniquement les ZAE. Est-ce la maîtrise d'ouvrage, très fréquemment publique, qui justifie ce choix ? Cette règle s'applique-t-elle aux zones d'activités publiques ou privées ? Y a-t-il une nuance, si la règle vise les zones d'activités existantes ou à créer ?

Pour contribuer à atteindre l'objectif REPOS, les SCoT privilégient deux approches différentes de la stratégie « bas carbone » en fonction du cas de figure :

- ▶ pour les zones d'activités existantes, il convient de privilégier la réhabilitation de l'existant visant la compacité urbaine, une desserte en transport adéquate et la mutualisation des équipements (parkings...).
- ▶ les nouvelles zones devraient faire l'objet d'une conception prévoyant un aménagement au bilan carbone minimal.

Il serait par ailleurs souhaitable que les réseaux de transports régionaux desservent les principales zones d'activités, en cohérence avec les plans de mobilité des entreprises.

RÈGLE
38

Privilégier l'installation dans les zones d'activités existantes en maximisant leur potentiel de densification ou de reconversion et en favorisant le développement de l'écologie industrielle.

D'après l'interprétation des SCoT du système méditerranéen, la règle rédigée ainsi, fait référence à deux dimensions distinctes : la densification et la nature des activités accueillies. Ces deux notions sont pertinentes, mais il serait préférable de les séparer et de formuler deux règles afin d'assurer une bonne application dans les SCoT :

- ▶ Privilégier l'installation dans les zones d'activités existantes, en maximisant leur potentiel de densification ou de reconversion.
- ▶ Favoriser le développement de l'écologie industrielle.

RÈGLE
39

Intégrer systématiquement une prospective des conséquences globales du changement climatique sur les espaces naturels et forestiers et sur les activités agricoles et touristiques.

Si l'intention est bonne, une question d'échelle se pose. L'article R229-51 dispose, en effet, que le PCAET établisse un diagnostic et une stratégie territoriale comportant des objectifs stratégiques et des objectifs opérationnels.

Légalement, le PCAET devra être compatible avec le SRADDET. Par défaut, l'EPCI est coordinateur de la transition énergétique et il doit animer et coordonner les actions du PCAET sur le territoire. Le PCAET peut être élaboré par le porteur du schéma de cohérence territoriale (SCoT) si tous les EPCI du territoire du SCoT lui transfèrent la compétence.

Toutefois, si on entend la règle à l'échelle d'enjeux régionaux, tel que le retrait du trait de côte, cette règle implique la mise en œuvre d'études techniques approfondies qui s'affranchissent des périmètres administratifs infrarégionaux.

De telles études sont génératrices de coût et nécessitent une ingénierie de suivi.

La Région aurait vocation à être porteuse de telles études et à en assurer l'ingénierie de restitution aux territoires et ce en collaboration avec l'Etat.

Il reste à préciser l'intention première dont découle la règle. En effet, si celle-ci fait appel à la gestion du risque et à la capacité des territoires à se prémunir contre ses impacts et donc à aménager aujourd'hui en fonction des conséquences attendues pour demain, la réalisation de prospectives relèverait plutôt de la Région ou de l'Etat. Enfin, cette règle semble plus largement applicable aux PCAET qui traitent de ces thématiques et dont les études prennent en compte les prospectives territoriales sous différents scénarii (tendanciel « inaction » et tendanciel « application du PCAET »).

La spécificité de la gestion du littoral, le recul du trait de côte et l'économie maritime

L'une des conséquences majeures du réchauffement climatique au niveau du système métropolitain méditerranéen concerne la montée des eaux et l'accroissement du risque de submersion marine. Les incidences sont nombreuses, se traduisant notamment par le recul progressif du trait de côte. Si des études restent nécessaires pour avoir une meilleure connaissance de la progression du phénomène dans le temps, le SRADDET offre cependant l'occasion d'engager les démarches permettant d'anticiper les évolutions prévisibles.

RÈGLE
13

Intégrer systématiquement les risques existants ou à venir liés au changement climatique (inondations, submersions et érosions marines, sécheresses, retrait-gonflement des argiles, épisodes caniculaires...) dans les documents de planification locaux et proposer des mesures en conséquence (augmentation de la résilience, relocalisation...).

L'objectif de concilier accueil et capacité d'adaptation du territoire régional aux risques naturels, dont la fréquence, l'intensité et l'ampleur sont amenées à s'accroître, fait écho aux préoccupations portées par l'ensemble des SCoT. Néanmoins, la mention d'intégration systématique des risques « à venir liés au changement climatique » interroge, car, par définition, les risques futurs sont délicats à appréhender, à quantifier et donc à intégrer systématiquement, en particulier avec l'obligation associée de « proposer des mesures en conséquence » dans les documents de planification. Ainsi, pour limiter de futures difficultés de mise en œuvre, l'objectif

pourrait être formulé, dans sa première partie, de la manière suivante : « Intégrer systématiquement les risques existants et anticiper l'impact des risques à venir liés au changement climatique... ».

En complément, dans la présentation des règles de cette partie du SRADDET, le positionnement de la règle 13 en préalable des règles 11 et 12 permettrait de mentionner une disposition plus générale (qui aborde les différents risques liés au changement climatique) avant de présenter deux règles qui concernent plus particulièrement les territoires littoraux.



RÈGLE
11

Prévoir la relocalisation d'une part significative des biens et des activités vers des secteurs moins exposés dans les documents de planification des territoires littoraux ou inondables.

La recomposition spatiale des espaces littoraux est un enjeu majeur pour les SCoT du système méditerranéen qui voient, avec l'élaboration du SRADDET, l'opportunité de construire une vision stratégique pour cet espace à l'échelle régionale. S'affranchir des limites territoriales des SCoT est un impératif pour proposer des réponses adaptées. Compte tenu de la complexité des problématiques à l'œuvre, la notion de relocalisation paraît trop restrictive et mériterait d'être remplacée par celle de recomposition spatiale, qui intègre également le concept d'urbanisme résilient, et qui traduit mieux la dimension globale de la réflexion à conduire et la diversité des actions à mettre en place.

Par ailleurs, le ciblage des territoires littoraux et inondables mériterait d'être affirmé plus clairement. De plus, la mention « une part significative des biens et des activités » trop imprécise pourrait être supprimée pour une reformulation en concordance avec la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte de la DREAL Occitanie qui pourrait être la suivante : « Prévoir une recomposition spatiale pour les secteurs les plus exposés aux risques dans les documents de planification des territoires littoraux ou inondables par débordement et ruissellement (urbanisme résilient, relocalisation). » En lien avec cette règle, plusieurs mesures

d'accompagnement pourraient être ajoutées pour préciser les modalités de travail sur la recomposition spatiale des territoires littoraux. En effet, pour les SCoT, il est nécessaire de conduire une étude stratégique sur ce sujet à l'échelle Occitanie afin d'apporter une vision globale et cohérente aux territoires concernés. Cette démarche pourrait notamment être portée via une structure partenariale adaptée (à l'image du GIP existant en Région Nouvelle Aquitaine) qui pourrait être mentionnée dans le SRADDET.

En complément, il semble également intéressant de pointer la notion d'expérimentation en lien avec la recomposition spatiale puisque certaines solutions rencontrent des difficultés d'ordre réglementaire pour être mise en place et réalisées. A ce titre, l'exemple du Grand Castelou sur la commune de Narbonne pourrait être mentionné. Dans la même logique, initier ou soutenir des laboratoires de conception urbaine fédérant les acteurs concernés autour d'une stratégie partagée pour permettre l'émergence de projets durables, à l'image des « internationale bauausstellung » (IBA) allemands, pourrait être un vecteur d'innovation pour les territoires littoraux.

RÈGLE
12

Restaurer le fonctionnement des espaces littoraux à dominante naturelle (zones humides, plages, cordons dunaires, etc) afin de limiter l'impact des risques littoraux et de favoriser la biodiversité.

La restauration des fonctionnements naturels sur les espaces littoraux est un moyen d'atténuation, d'adaptation au changement climatique et de préservation de la biodiversité qui est recherché par l'ensemble des SCoT littoraux. La règle proposée est donc en cohérence avec les projets portés par les

SCoT qui souhaiteraient néanmoins voir préciser la notion d'espaces à dominante naturelle. En effet, dans l'énumération le terme de plage est cité alors qu'une plage peut être un espace totalement artificialisé et aménagé.

RÈGLE
32

Mettre en place une politique foncière de préservation des activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau (conchyliculture, activités portuaires, balnéaires et nautiques, pêche...) et orienter le développement résidentiel en dehors des zones à risques à l'échelle des SCoT littoraux.

Cette règle comprend deux idées qu'il s'agirait de dissocier pour plus de clarté. La mise en place d'une politique foncière de préservation des activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau correspond aux préoccupations des SCoT concernés. A ce titre l'Etablissement Public Foncier d'Occitanie

pourrait figurer comme interlocuteur dans les mesures d'accompagnement. En ce qui concerne la 2ème partie, relative à l'orientation du développement résidentiel en dehors des zones à risque, il ne semble pas nécessaire de focaliser sur ce sujet qui est par ailleurs traité dans la règle 11 relative à la recomposition spatiale.

RÈGLE
33

Prévoir, dans chaque document de planification concerné, une stratégie littorale et maritime (état des lieux des enjeux littoraux et maritimes présents, valorisation et développement de l'économie bleue, et dans la mesure du possible réalisation d'un chapitre valant Schéma de mise en valeur de la mer).

La définition d'une stratégie littorale et maritime est un volet important pour les SCoT littoraux, qui voient positivement le renforcement de cette attente via le SRADDET. Cette stratégie pouvant prendre différentes formes et pouvant aller jusqu'à la réalisation d'un chapitre valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM). Le choix de réaliser un chapitre valant SMVM pour un territoire a des répercussions importantes sur l'ensemble de la démarche SCoT. C'est pourquoi il conviendrait de modifier la formulation « dans la mesure du possible », puisque cette dernière peut prêter à interprétation, tout

en prévoyant, dans les mesures d'accompagnement, le soutien des territoires qui se lancent dans une telle démarche. La reformulation suivante est ainsi proposée : « Prévoir, dans chaque document de planification concerné, une stratégie littorale et maritime (état des lieux des enjeux littoraux et maritimes présents, valorisation et développement de l'économie bleue) pouvant aller jusqu'à la réalisation d'un chapitre valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer ».

RÈGLE
34

Lors du développement des activités nautiques et récréatives sur le milieu marin, prévoir des zones de mouillages écologiques et de délestage permettant de limiter leur impact et d'éviter les conflits d'usage.

L'objectif de limiter l'impact du développement des activités nautiques et récréatives sur le milieu marin et d'éviter les conflits d'usage est partagé par les SCoT. Il apparaît néanmoins que le ciblage du seul milieu marin et uniquement des zones de mouillages écologiques et de délestage est trop restrictif et trop précis. En effet,

les milieux lacustres peuvent également être concernés et d'autres types d'aménagement (zone de mouillage écologique et de délestage, halte fluviale, ports propres, etc.) peuvent également permettre de limiter les impacts écologiques et d'éviter les conflits d'usage.

RÈGLE
36

Prioriser l'implantation des zones logistiques en lien avec les embranchements ferroviaires, fluviaux et portuaires et réserver les bords à quai pour les activités portuaires dans les documents d'urbanisme.

Bien que mobilisés pour les activités portuaires, il est important de maintenir l'usage multiple que peuvent avoir les quais et éviter que les accès en soient limités. Il conviendrait donc de reformuler la règle de manière

à voir apparaître la notion d'intégration des activités portuaires sur les bords à quai sans que ces derniers soient « réservés » à cet unique usage.



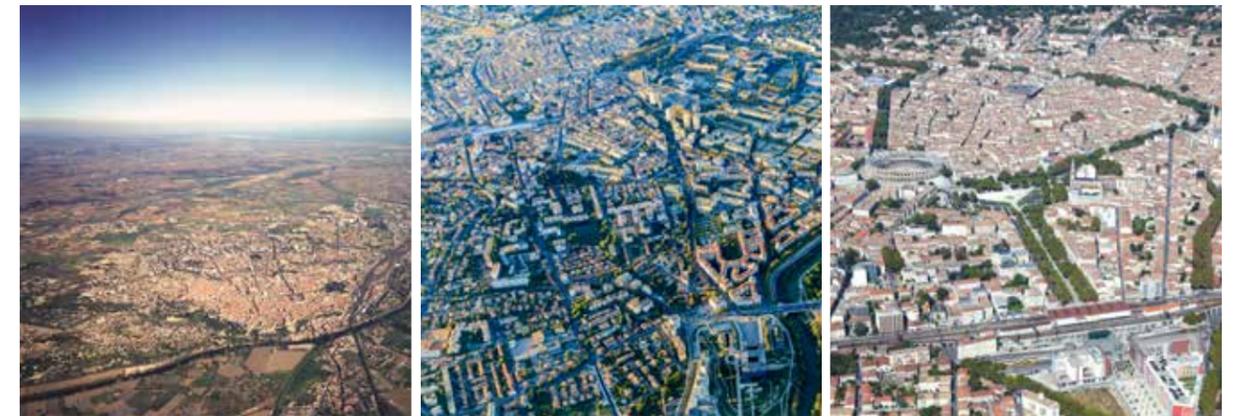
Articulation entre l'aménagement du territoire et les mobilités

Les questions de mobilités traitent des liens fondamentaux entre les différentes composantes territoriales de la Région, contribuent à forger une identité commune vécue et permet à chacun de mieux s'approprier ce grand territoire. Cette thématique a donc vocation à occuper une place de choix dans le SRADDET. Pourtant, elle est abordée de manière trop générique dans les documents. Ces derniers souffrent, en particulier, d'un déficit de cartographie indiquant l'armature de transports, ce qui ne permet pas de témoigner des volontés de structuration et d'organisation du système régional. Il s'agit pourtant de l'une des compétences majeures de la Région qui est, depuis la loi NOTRe, l'autorité organisatrice de l'intégralité de la mobilité interurbaine. De fait, les déplacements sont un enjeu prioritaire pour développer et renforcer les relations à la fois vers l'inter-régional, le national et l'international et entre les différentes entités de la Région, que ce soit entre les systèmes territoriaux, entre les grandes villes qui les composent ou entre territoires urbains et territoires ruraux.

À la lecture des objectifs, il s'avère surprenant que la plupart des grands projets d'infrastructures de niveau régional et supra-régional aient été passés sous silence, en particulier la ligne à grande vitesse Nîmes-Montpellier-Béziers-Narbonne-Perpignan, seul projet du réseau prioritaire européen RTE-T en Occitanie, formant un doublet de lignes avec la ligne ferrée historique, seule solution pour développer à la fois la grande vitesse, mais aussi les trains du quotidien et le fret ferroviaire comme alternative au transport routier. Sont aussi passés sous silence, le projet de restructuration du canal du Rhône à Sète ou le développement d'installations portuaires et logistiques sur le Rhône. Les infrastructures routières, ainsi que leurs interfaces avec le réseau de transport en commun, sont évoquées à travers le prisme réduit de la règle 22 (développement d'offre de service sur le Réseau Régional d'Infrastructure Routière).

Par ailleurs, la question des transports collectifs, fer de lance des politiques alternatives à l'automobile, notamment à l'échelon régional, n'est pas assez développée. Si l'objectif de développer la multimodalité entre les réseaux est bien mis en avant à travers les règles 2, 4 ou 17, la question centrale de l'amélioration du cadencement des trains et des cars régionaux n'est pas évoquée.

Enfin, il paraît nécessaire que le SRADDET intègre une partie spécifique sur la logistique, dont les répercussions sont très fortes à l'échelle régionale, inter-régionale tant en matière d'environnement, avec l'ensemble des nuisances engendrées par le transport routier qui ne cesse de s'accroître de manière exponentielle, que de développement économique et de structuration territoriale. Il s'agirait notamment de définir les grands principes de l'organisation logistique et de favoriser la diminution des transports routiers, en encourageant à la fois la massification des marchandises et le recours à des modes décarbonés.



RÈGLE
1

Densifier et développer des projets structurants prioritairement autour des pôles d'échanges multimodaux et des pôles d'échanges stratégiques (cf. carte des PES en cours d'élaboration), dans la mesure du possible au regard des différentes situations (territoire, contraintes environnementales).

Les SCoT du système métropolitain méditerranéen partagent l'idée générale de la règle qui est tout à fait cohérente avec l'article L141-14 du Code de l'urbanisme. Néanmoins, pour assurer une bonne application de la règle, les notions de « projets structurants », de « pôles d'échanges multimodaux » et de « pôles d'échanges stratégiques » devraient être explicitées. Tels que rédigés actuellement, ces termes portent à interprétation. A titre d'exemple, un projet structurant de PEM routier d'un territoire majoritairement rural ou périurbain n'aura pas forcément de portée régionale mais peut s'avérer déterminant pour l'organisation et le bon fonctionnement inter-système et participer au désenclavement du territoire.

Nos SCoT s'attachent à mettre en cohérence le développement urbain et l'accessibilité aux réseaux de transports, notamment les transports collectifs, s'insérant ainsi dans les démarches régionales (REPOS, etc.). Pour que le projet régional Occitanie 2040 puisse contribuer à la réalisation de SCoT plus performants, cette règle, ainsi que la règle 3, posent la question de la qualité de la desserte des PEM en transports collectifs et nécessitent d'optimiser les aménagements et infrastructures portés par les projets structurants (augmentation des cadencements sur des tronçons de voies ferrées, de lignes de bus, mise en place de Car à Haut Niveau de Service, etc.). Pour améliorer l'efficacité des PEM et la programmation de l'aménagement à proximité, il conviendrait de connaître :

- ▶ l'identification et la localisation des PEM existants et à créer,
- ▶ le niveau de desserte existante et projetée par la région.

Sur ce point les SCoT feront une lecture du schéma régional de l'intermodalité (SRI) ainsi que du schéma régional des infrastructures de transports (SRIT) et reste dans l'attente de ces éléments avant de se prononcer sur ce sujet. Les SCoT proposent de participer à l'élaboration de ses schémas.

Concernant les PEM, si les communes identifient certaines gares en répondant à l'appel à projets régional « d'intervention en faveur des PEM », les SCoT attirent l'attention sur la nécessaire prise en compte de l'ensemble des PEM (existants ou projetés) figurant dans les documents de planification : les SCoT et in fine les PDU ou PGD lorsque ceux-ci existent.

Sur ce point, un dispositif de contrat d'axe ou contrat de gare pourrait figurer dans les mesures d'accompagnement, afin de développer un urbanisme dense autour des gares et d'améliorer leurs conditions de rabattement. Ce dispositif pourrait également comprendre un volet plus opérationnel afin d'aborder les questions foncières avec les interlocuteurs immobiliers de la SNCF.

Pour autant, tous les territoires de SCoT ne disposent pas d'une gare (routière ou ferroviaire) et les SCoT ne sont pas intégralement recouverts par un périmètre d'AOM. Il est donc important que le SRADDET dans sa mise œuvre prévoit des solutions alternatives à l'usage de la voiture individuelle sur l'ensemble du territoire. Cette orientation devra se faire en cohérence avec les objectifs de rééquilibrage démographique figurant dans le SRADDET.

RÈGLE
21

Définir dans chaque territoire les équipements nécessairement desservis en transports en commun ou par une solution alternative à l'usage individuel de la voiture.

En premier lieu, les SCoT s'interrogent sur la typologie des équipements à considérer pour la bonne application de la règle. Ainsi, le souhait de la Région est-il de gérer la planification des équipements publics et/ou privés ?

La règle concerne-t-elle les différents types de polarités sur les territoires : commerciale, économique, touristiques, les grands projets d'équipements et de services prévues dans les dispositions de l'article L141-20 du Code de l'urbanisme ? Quel lien sera fait avec l'armature territoriale des différents SCoT ?

Aujourd'hui, plusieurs SCoT positionnent les équipements en fonction de l'armature urbaine et utilisent la notion de rayonnement de l'équipement. En fonction de son rayonnement, l'équipement nécessite une plus ou moins grande connexion et accessibilité en réseaux de transports et des infrastructures de mobilités adaptées aux flux attendus.

RÈGLE
36

Prioriser l'implantation des zones logistiques en lien avec les branchements ferroviaires fluviaux et portuaires et réserver les bords à quais pour les activités portuaires dans les documents d'urbanisme.

Le terme prioriser permet de mettre en avant la « logistique propre », de privilégier un réseau à basse empreinte carbone et de positionner en second niveau la logistique routière. Il nécessite néanmoins de connaître le périmètre de référence sur lequel on applique cette

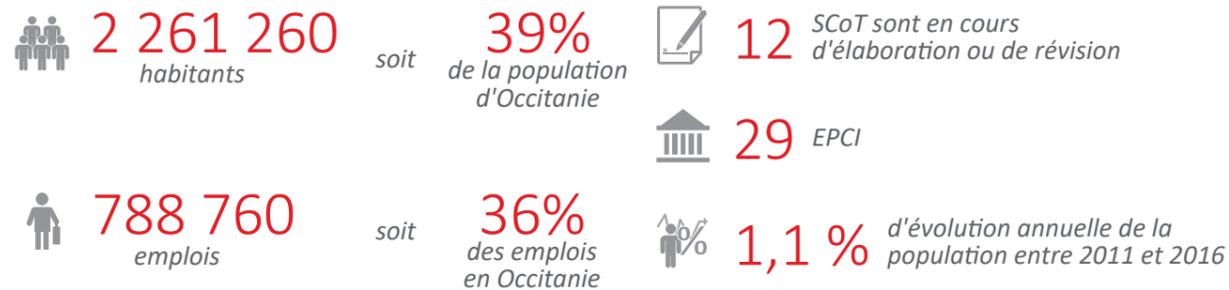
règle. Les SCoT s'interrogent sur l'échelle d'application de cette règle et souhaiteraient que l'échelle de référence soit indiquée. Par ailleurs, les SCoT préconisent de valoriser également la multiplicité des usages des ports et de ne pas se limiter à l'exploitation portuaire.

Les 14 SCoT représentent ...

hors population et emploi en Région PACA

Contribution des SCoT du système métropolitain méditerranéen

Contribution des SCoT du système métropolitain méditerranéen



Document élaboré et co-rédigé par les SCoT de



Démarche ayant bénéficié de l'animation et l'accompagnement de l'agence d'urbanisme région nîmoise et alsésienne et l'agence d'urbanisme catalane



Février 2019 - Réalisation : A'U
Crédits mise en page couverture : moondog



1