



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DE LA LOIRE

*Direction Départementale
des Territoires de la Loire*

Service Aménagement et Planification

Pôle Études et Planification Stratégique

Référence :

Vos réf. :

Affaire suivie par : Laurence ROCH

Courriel : laurence.roch@loire.gouv.fr

Téléphone : 04.77.43.34.65 – Télécopie : 04.77.43.80.90

Saint-Étienne, le 12 septembre 2013

Monsieur Maurice Vincent
Président du Syndicat Mixte du Scot Sud Loire
46 rue de la Télématique
BP 811
42952 SAINT-ETIENNE Cédex 9


Bordereau d'envoi

Objet : transmission de l'avis de la CDCEA sur le projet de Scot Sud Loire

Désignation des pièces : Je vous prie de trouver ci-joint l'avis rendu par la commission départementale de la consommation des espaces agricoles de la Loire lors de sa séance du 27 août 2013 sur votre projet de SCOT. **Nombre :** 1 **Date :** 12/09/2013

La chargée de mission

Laurence ROCH



PJ : avis de la CDCEA : 3 pages

Copie à :



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DE LA LOIRE

*Direction Départementale
des Territoires de la Loire*

Saint-Étienne, le 27 août 2013

COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE CONSOMMATION DES ESPACES AGRICOLE DE LA LOIRE

Séance du 27 août 2013 à 9 heures

AVIS SUR LE PROJET DE SCOT SUD-LOIRE

Vu la charte foncière agricole de la Loire signée le 1^{er} octobre 2010 ;

Vu le décret n°2011-189 du 16 février 2011 relatif à la commission départementale de la consommation des espaces agricoles ;

Vu l'arrêté préfectoral n°DDT 11-243 portant création et fixant la composition de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles ;

Vu l'arrêté préfectoral n°DT-12-403 portant modification et fixant la composition de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles ;

Vu l'arrêté préfectoral n°DT-13-717 portant modification et fixant la composition de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles ;

Vu la réunion de la CDCEA plénière du 7 juin 2011 installant les membres de la commission et définissant ses modalités de fonctionnement ;

Vu la réunion de la CDCEA du 7 septembre 2011 ayant élaboré une doctrine sur le pastillage pour limiter la consommation des espaces agricoles et naturels ;

Vu le projet arrêté du SCoT Sud-Loire en date du 6 juin 2013 ;

Vu le rapport d'instruction de la DDT en date du 19 août 2013 présenté en séance aux membres de la CDCEA le 27 août 2013 et la présentation en séance par les représentants du syndicat mixte du SCoT Sud-Loire ;

Considérant que la nécessaire déclinaison de la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 et de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 doit être l'occasion de revoir à la baisse le modèle de développement résidentiel mais aussi économique et commercial, consommateur d'espaces agricoles et naturels ;

Considérant la fixation, par le SCoT Sud-Loire, d'objectifs chiffrés maximaux de consommation d'espaces non bâtis en hectare/an pour l'habitat (fixé à 87 hectares/an), l'économie (fixé à 27 hectares/an) et les infrastructures et centre de déchets (fixé à 10 hectares/an) concourant ainsi à la préservation d'espaces agricoles et naturels ;

Considérant la forte consommation d'espaces dans la décennie précédente pour les activités commerciales et de loisirs sur le territoire du SCoT Sud-Loire et l'absence d'objectifs chiffrés sur ces espaces sur la durée de vie du SCoT Sud-Loire ne permettant pas un suivi annuel des hectares reclassés ;

Considérant l'identification dans le rapport de présentation du SCoT Sud-Loire d'enjeux agricoles, leur territorialisation et une déclinaison ambitieuse dans le PADD ;

Considérant par contre la rédaction de prescriptions dans le DOO en retrait sur certains enjeux agricoles et reportant la connaissance de ces enjeux à un diagnostic élaboré à une échelle communale ;

Considérant la prescription du SCoT Sud-Loire relative à la réalisation d'un diagnostic agricole à l'échelle communale (ou intercommunal) dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau document d'urbanisme ;

Considérant que le mitage, notamment engendré par une urbanisation linéaire le long des voiries ou par extension de hameaux, nuit gravement aux pratiques agricoles notamment pour la fonctionnalité globale des espaces (déplacement des animaux, des engins agricoles, accès aux parcelles ...) ;

Considérant la définition des différents espaces à protéger dans le SCoT Sud-Loire, à savoir les espaces d'agriculture spécialisée, les espaces péri-urbains, les espaces à préserver d'intérêt Sud-Loire et les cœurs verts ;

Considérant les définitions proposées pour les cœurs verts et l'agriculture spécialisée avec les constructions traditionnelles, les hameaux ou groupes de hameaux, les hameaux existants qui peuvent induire des confusions ou des interprétations divergentes ;

Considérant la densité moyenne du SCoT Sud-Loire fixée à 20 logements/ha, la dégradation de la densité entre 2006 et 2011 qui s'élève à 15 logements/ha et les ambitions tendant à une densité de 25 logements/ha sur tout le territoire qui pourraient être un peu plus ambitieuses (DOO page 115) ;

Considérant que le SCoT Sud-Loire donne une définition insuffisamment claire et applicable pour le dimensionnement du tissu aggloméré existant (TAE) d'une part et que le taux de production de logements construits en nouvelle offre dans le TAE est peu ambitieux comme par exemple la possibilité de construire dans les centralités locales et les autres communes jusqu'à 70 % hors TAE ce qui ne concourt pas à protéger les espaces agricoles ;

Considérant que le SCoT Sud-Loire, pour les centres-bourgs des centralités locales et autres petites communes, ne prend pas en compte, dans le décompte du nombre de logements, la réhabilitation de logements s'ils sont dans des opérations conduisant à la remise sur le marché de moins de 5 unités et que cette pratique risque de privilégier la construction sur le foncier neuf, moins coûteuse et plus facile à réaliser mais conduisant à poursuivre le grignotage des terres agricoles en périphérie de constructions ;

Considérant la prise en compte pour la réhabilitation de nouveaux logements par changement de destination de bâtiments agricoles à caractère patrimonial, de la condition de non-atteinte au maintien et à la pérennité de l'exploitation agricole concernée ou la plus proche ;

Considérant que le SCoT Sud-Loire systématise la prise en compte de l'ensemble du potentiel existant en dents creuses, en renouvellement urbain ou avec des divisions parcellaires mais aussi en considérant les logements vacants ou les changements potentiels de destination pour définir le besoin en foncier « neuf » qui permet de protéger le plus possible les espaces agricoles et naturels de chaque commune (DOO page 112) ;

Considérant la définition pour le développement économique des 7 sites stratégiques d'intérêt métropolitain (sur 54 hectares à échéance 2030), des 7 sites stratégiques de niveau Sud-Loire (sur 85 hectares vierges à échéance 2030) et l'absence de nécessité d'ouvrir à échéance 2030 de nouveaux sites ou d'étendre les sites existants ;

Considérant cependant la possibilité d'étendre ou de créer dans le SCoT Sud-Loire des zones locales (extension de l'existant) ou des zones micro-locales (de moins de 3 hectares) sur une superficie totale de 205 hectares de foncier vierge à échéance 2030 impactant très fortement les espaces agricoles et naturels et les activités économiques agricoles et agroalimentaires en place ;

Considérant les limitations d'ouverture ou d'extension des 15 ZACOM (zones d'activités commerciales) de périphérie prescrites par le SCoT Sud-Loire sur des friches et en continuité des activités commerciales existantes permettant ainsi de préserver les espaces agricoles ou naturels vierges en périphérie de ces ZACOM et de privilégier le développement dans les centres-villes ou les centres-bourgs (DOO pages 104 à 109) ;

Considérant la limitation de superficie en extension des surfaces de vente à développer sur les deux pôles commerciaux majeurs de Monthieu et Ratarieux permettant, à l'échelle du territoire, de contribuer à préserver des espaces agricoles et naturels (DOO pages 105-107) ;

Considérant un développement autorisé des pôles commerciaux périphériques secondaires sur des zones à urbaniser (AU ou AU indicée) à vocation commerciale inscrite au document d'urbanisme si il ne porte pas atteinte à la pérennité de l'activité agricole et si il est situé en continuité immédiate d'un espace commercial existant à la date d'approbation du SCoT Sud-Loire (DOO page 109) qui peut avoir pour conséquence de poursuivre l'étalement de ces zones au détriment des activités agricoles, notamment sur des pâturages « peu productifs » mais essentiels au fonctionnement des élevages bovins ou de petits ruminants ;

Considérant enfin, pour le développement de production d'énergies renouvelables à partir de panneaux photovoltaïques au sol, l'interdiction d'implantation sur toute terre non stérile (DOO page 49) mais possible sur des terres non valorisées n'ayant aucun enjeu agricole ou paysager avec la difficulté d'estimer cet enjeu notamment en terme d'usage ;

A l'unanimité des membres présents, la CDCEA de la Loire émet un **avis favorable avec réserves** et demande au syndicat mixte du SCoT Sud-Loire d'examiner les réserves suivantes.

Pour la **préservation des espaces agricoles**, la CDCEA demande :

- de **mettre en place une gouvernance de la stratégie agricole** par le syndicat mixte du SCoT avec les EPCI et l'ensemble des autres acteurs (notamment professionnels agricoles), permettant d'accompagner les communes dans la réalisation de leur diagnostic agricole.

- de **mettre en œuvre, à toutes les échelles territoriales pertinentes, une veille foncière** avec les établissements locaux que sont l'EPORA, la SAFER de la Loire et l'EPASE afin de pouvoir anticiper les mutations et permettre aux exploitants agricoles impactés par les différents projets de maintenir un outil de travail viable économiquement.

- de **revoir la rédaction des prescriptions pour les différents espaces à protéger** (espaces d'agriculture spécialisée, espaces périurbains et cœurs verts) pour davantage de cohérence (DOO chapitre 1).

Pour le **développement résidentiel et de l'habitat**, la CDCEA demande :

- de **maintenir des prescriptions conduisant à décompter**, à l'échelle des communes, **tous les logements produits**, quelle que soit leur origine (réhabilitation, changement de destination, construction neuve ...) afin d'inciter en priorité la production de logement dans les centres-bourgs et pas seulement par construction nouvelle, toujours dans un objectif de préservation des espaces agricoles le plus possible.

- de **clarifier la définition du TAE (tissu aggloméré existant)** pour éviter diverses interprétations possibles et d'**accompagner cette définition de croquis** permettant d'envisager les principaux cas de figure rencontrés sur le terrain. Il s'agit notamment de **préciser si les dents creuses et les parcelles et/ou espaces libres non bâtis sont pris en compte**. Il s'agit aussi de **limiter la définition du tissu aggloméré existant à 50 m du bâti « périphérique »** pour les parcelles d'une taille importante et de **ne pas compter les parcelles non bâties pour dimensionner la possibilité d'extension limitée ou très limitée**.

- d'**assurer un développement prioritaire dans le TAE dans toutes les communes, en se fixant des objectifs** de suivi de production de logements construits en offre nouvelle dans ce TAE **plus ambitieux**. Les objectifs de **taux de 80 % dans la centralité métropolitaine de Saint-Étienne, de 60 % dans les centralités du Sud-Loire et intermédiaires et de 30 % dans les centralités locales et autres communes** doivent être considérés comme un **seuil plancher minimum** et gagneraient donc à être relevés (DOO chapitre 3-5 page 114).

- de **limiter pour tous les « cœurs verts » le développement de pôles existants à une ou deux unités**. Ce développement devra être **justifié de façon très détaillée**, en fonction du contexte historique, géographique, topographique et spatio-fonctionnel de la commune (DOO chapitre 1 pages 16, 17 et 20).
- de **fixer à un nombre limité le développement de pôles existants pour les espaces d'agriculture spécialisée, les espaces à préserver d'intérêt Sud-Loire et les espaces périurbains**. Ce développement devra être **justifié de façon très détaillée**, en fonction du contexte historique, géographique, topographique et spatio-fonctionnel de la commune (DOO chapitre 1 pages 16, 17 et 20).
- de **revoir la rédaction et les définitions des cœurs verts** avec les groupes de construction traditionnelles, les hameaux et groupes de hameaux **et des espaces d'agriculture spécialisée** avec les hameaux existants pour davantage de cohérence et pour faciliter l'appropriation de ces notions par tous les acteurs du SCoT (DOO chapitre 1 page 16).
- d'**interdire les extensions urbaines très limitées dans les groupes de construction traditionnelles dans les « cœurs verts » et les « espaces d'agriculture spécialisée »** afin de pouvoir répondre aux ambitions affichées dans le PADD (DOO chapitre 1 page 16).

Pour le **développement économique, commercial et de loisirs**, la CDCEA demande :

- de **prescrire** (et non pas recommander) **l'élaboration de schémas d'accueil économique à l'échelle de chaque EPCI** en ayant l'objectif de préserver les espaces agricoles et leur fonctionnalité et en essayant d'introduire des notions de densité.
- d'**interdire la possibilité de créer des zones locales et micro-locales** sauf si ce prélèvement d'espaces agricole ou naturel est justifié de façon détaillée dans le cadre de l'élaboration d'un schéma d'accueil économique à l'échelle de l'EPCI.
- d'**interdire, pour les pôles commerciaux périphériques secondaires, le développement sur des zones AU « vierges » des documents d'urbanisme existants** afin de ne privilégier que des zones de friches existantes, même si le coût et la mise en œuvre opérationnelle s'avère plus complexe, afin de préserver les espaces agricoles à proximité de ces pôles commerciaux secondaires (DOO pages 105 et 107).
- de **définir des objectifs chiffrés maximaux de consommation d'espace non bâti en ha/an pour le développement des activités commerciales et de loisirs**, comme cela a été défini pour l'habitat, l'économie et les infrastructures.

Pour le **développement de la production d'énergies renouvelables**, la CDCEA demande :

- de reformuler la prescription du SCoT Sud-Loire afin d'autoriser les **implantations de panneaux photovoltaïques au sol uniquement sur des friches industrielles, commerciales ou agricoles polluées ainsi que sur des délaissés et talus routiers ou sur des surfaces déjà artificialisées**. En aucun cas, ces implantations ne devront être localisées sur d'autres terres non artificialisées, même si elles sont classées en zone à urbaniser AU ou en zone urbaine U dans les documents d'urbanisme existants.

le directeur départemental
des territoires

François Xavier CERÉZA
