



AVIS DU CODEV SUR LE SCOT (DOO) RENDU EN SEANCE PLENIERE DU 20/07/2023

Rappel du rôle du CODEV : Conformément à l'Article L5211-10-1, modifié par la Loi n°2019-1461 du 27/12/2019-Art.80, le CODEV émet un avis sur les documents de prospective et de planification, et notamment le schéma de cohérence territoriale.

CONTEXTE

Le nouveau SCOT, arrêté le 25 mai 2023 à l'unanimité par le conseil syndical du SYBARVAL, pour la période 2021- 2040, répond à une attente ressentie depuis l'annulation du SCOT précédent, en 2015. Il vise à organiser l'évolution du Pays BARVAL, pour lui permettre de faire face aux grands enjeux de l'environnement, de l'habitat, de l'activité économique, des mobilités et de la vie culturelle.

Pour limiter à + 1,5 degrés (+2 degrés par rapport à l'ère préindustrielle) le réchauffement de la planète en s'engageant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, la France, signataire en 2015 des accords de Paris dans le cadre de la COP 21, a fixé le cap, à l'horizon 2050, pour assurer la neutralité carbone en allant, notamment, vers le zéro artificialisation nette des sols et en recherchant des économies sur la consommation d'énergie.

Comme expliqué dans le diagnostic préalable du territoire, le Pays BARVAL, grâce à la couverture de 80 % de son territoire par la forêt, qui est le principal puits de carbone, séquestre actuellement 80 % de ses émissions de gaz à effet de serre. L'atteinte de la neutralité carbone en 2050 est à sa portée, à condition de prévoir des évolutions sensibles dans l'environnement, l'urbanisme, l'habitat, les activités et les transports. En développant les énergies renouvelables, le Pays BARVAL peut afficher l'ambition de devenir un territoire à énergie positive.

Les objectifs de la COP 21 ont été intégrés dans le droit positif interne par plusieurs lois et la chaîne des documents d'organisation du territoire (SRADDET, SCOT, PLH, Plans de Mobilité, PLU et PLUi, permis de construire), se met en place dans ce cadre juridique. Le SCOT du Pays BARVAL, en conformité avec le SRADDET de Nouvelle Aquitaine, qui stipule que "les territoires mobilisent prioritairement le foncier au sein des enveloppes urbaines existantes", fixe les prescriptions et les recommandations que les PLU des communes devront respecter, en disposant d'un délai de 3 ans pour se mettre en conformité. L'enjeu majeur est environnemental. Il est développé dans l'axe 1 "préserver" et il est pris en compte dans l'axe 2 "accueillir" et dans l'axe 3 "conforter" en raison de

sa transversalité.

Le CODEV a participé, étape par étape, comme Personne Publique Consultée, à l'élaboration du SCOT. Comme analysé lors de la séance plénière du 5 juin 2023, en présence de la Présidente et du Directeur du SYBARVAL, la rédaction du PAS a intégré la plupart des préconisations du CODEV (cf. préconisations émises sur le PAS lors de la séance plénière du 28/02/2022). Plusieurs de ses membres ont participé activement aux différents ateliers de rédaction du DOO. Le Document d'Orientations et d'Objectifs concrétise avec précision les axes stratégiques du PAS, en conservant la même structure de présentation. Le Codev souligne l'importance du travail d'élaboration du document, objet de la consultation, et souhaite vivement que le Pays BARVAL puisse disposer d'un SCOT exécutoire au 1^{er} trimestre 2024. Sa contribution, dans ce sens, est articulée en 3 points.

I- UNE PREMIERE APPROCHE GLOBALE POSITIVE EN SEANCE PLENIERE DU 26 JUIN 2023

A- LE SCOT REpond AUX OBJECTIFS DE FORME

1- Le **calendrier** d'élaboration est respecté et la méthode utilisée a permis une large **concertation**, allant jusqu'à la consultation d'un panel d'habitants. La rédaction du DOO est guidée par la préoccupation d'expliquer avec **pédagogie** le nouveau cadre légal à respecter, et les évolutions nécessaires pour s'y conformer. La distinction claire entre **prescriptions** et **recommandations** permet aux 17 communes d'inscrire leur politique volontariste dans un cadre cohérent et aux autres acteurs de contribuer à la réussite du Schéma.

2- Le SCOT reprend les prescriptions du SRADDET, dans l'état actuel de son élaboration, pour **mettre en œuvre** la **nécessaire transition écologique**, en les adaptant aux spécificités du territoire. Il respecte les **grands équilibres** du territoire, qui est un pays de terre et de mer, cherchant à concilier : respect de l'environnement et développement économique, attachement aux traditions et préparation de l'avenir, confort de l'habitat et mobilités, qualité de vie des habitants et accueil de touristes et de nouveaux habitants. Le DOO prend soin de valoriser les **espaces naturels remarquables** et il assure la **défense** de la **forêt dans ses différentes fonctions** : écologique, productive, paysagère et emblématique.

3- L'apport des **cartographies**, toutes de grande qualité, contribue à la préoccupation pédagogique du document, en facilitant la compréhension et l'assimilation de données parfois complexes.

B- LE SCOT REpond AUX OBJECTIFS DE FOND

1- Le **cadre de référence** que constitue le SCOT répond aux besoins d'évolution d'un territoire à la fois attractif et conscient de ses fragilités, en prévoyant une évolution démographique maîtrisée (+ 40 000 habitants à l'horizon 2040, perspective en retrait par rapport aux + 50 000 de la période précédente).

2- La **progressivité** de la transition vers le **ZAN**, Zéro Artificialisation Nette des Sols, en autorisant

800 hectares pour la période 2021-2030 et **400 hectares** pour la période 2031-2040, par rapport aux 1 601 hectares utilisés pendant la période de référence (tout en prenant soin de répartir les possibilités nouvelles de construction, par EPCI et par usage, entre habitat, développement économique et équipements et infrastructures), respecte le cadre légal de même que la permission de **construire** des bâtiments sur **plusieurs niveaux** (dans le respect d'une bonne intégration paysagère et architecturale).

3- La rédaction d'un volet **littoral** et d'un volet **maritime** prend en compte les spécificités du Pays BARVAL.

4- Le SCOT remplit sa fonction d'organisation de la **cohérence territoriale** pour la COBAN, la COBAS et la Communauté de communes du Val de l'Eyre dans les domaines de l'environnement, des équipements et services, de l'habitat, de l'activité économique, des mobilités et de la vie culturelle...

5- Ses **objectifs** sont **ambitieux** et ce niveau d'ambition est **légitime**, car le territoire veut répondre aux défis environnementaux, tout en conservant son identité.

6- Assumant ce niveau d'ambition, le SCOT a la **préoccupation de sa mise en œuvre** en prévoyant les **dispositifs** de **suivi**, de la consommation d'espace par exemple, et en fournissant un **guide d'utilisation**.

II- LES INTERROGATIONS EXPRIMEES LORS DE L'APPROFONDISSEMENT DE L'EXAMEN DU SCOT DANS LES COMMISSIONS THEMATIQUES

Trois séries d'interrogations se sont exprimées lors des travaux en commissions.

A- COMMENT CERTAINS OBJECTIFS AMBITIEUX POURRONT-ILS ETRE ATTEINTS ?

Cette question est posée à partir des résistances au changement observables dans une partie de la population, et des moyens des collectivités locales auxquelles le SCOT laisse une **grande latitude** pour la mise en œuvre de ses prescriptions.

1- POUR L'ENVIRONNEMENT, les dispositions du SCOT s'appuient sur les observations des experts du GIEC, mais la nécessité de la transition écologique, qui implique des changements de comportement, est loin d'être largement intégrée dans les mentalités. L'**attachement à l'habitat pavillonnaire**, qui implique l'**extension horizontale** de la ville, et l'utilisation indispensable de l'**automobile**, engendrent des résistances à la densification et au développement des mobilités douces. La formule "la ville doit se construire sur elle-même" en utilisant la division parcellaire, les dents creuses, les friches, et les démolitions-reconstructions au profit de bâtiments de plusieurs niveaux, pour augmenter la densité à l'hectare, est reçue avec scepticisme voire réticence.

Les épisodes où les 3 facteurs de **risque-incendie**, chaleur-sécheresse-vent, seront réunis sont plus que probables. Les mesures d'organisation de la forêt, préconisées par le SDIS et la DFCI et reprises par la loi et le SCOT, seront déterminantes pour limiter les risques. Leur mise en œuvre va nécessiter de gros efforts de discipline et de vigilance, ainsi qu'un effort financier sensible. Une mesure simple,

comme le débroussaillage obligatoire, n'est pas toujours acceptée spontanément, et pose des problèmes pratiques d'enlèvement des déchets taillés sur les surfaces importantes, par exemple.

La **montée probable du niveau de l'océan** est diversement appréhendée par les habitants. La perception du risque de submersion va de la relative indifférence à la préoccupation vive, suivant le lieu d'habitation.

Dans le volet littoral, le DOO retient la prévision du GIEC sur la hausse probable du niveau moyen de l'océan de +20 à +30 centimètres à l'horizon 2050, et de +30 à +60 centimètres à l'horizon 2100. Dans sa prescription 261, le SCOT demande la prise en compte de cette prévision d'élévation du niveau de l'océan et du recul du trait de côte.

Pour devenir un **territoire à énergie positive**, il faudra, à la fois :

- économiser sur la consommation d'énergie, or le programme de rénovation des **passoires thermiques** se heurte à des difficultés de financement et prend beaucoup de temps ;
- produire des énergies renouvelables, à cet effet l'implantation de panneaux solaires est prévue en zone urbanisée, de préférence en toiture, la réutilisation de terrains dégradés (anciennes décharges désaffectées par exemple) offrant également des opportunités intéressantes pour des installations au sol retenues par le SCOT.

La commission environnement a observé que le recours à l'implantation d'éoliennes est écarté pour deux raisons objectives, le trafic aérien et la défense de la forêt, que les prescriptions portent sur le photovoltaïque, et que trois autres solutions font simplement l'objet de recommandations : la **géothermie** (alors que la plus grande partie du territoire dispose d'une nappe à 13-14 degrés toute l'année, entre 2 et 3 mètres de profondeur, et ainsi d'une réserve de calories facilement accessible par des forages légers et rejet de l'eau à la nappe), la production d'électricité en utilisant la houle des fonds marins, et l'utilisation à grande échelle de la méthanisation et de la production d'hydrogène.

2- DANS LE DOMAINE DE L'HABITAT, la commission habitat et vie sociale considère que **le coût élevé du foncier** va probablement demeurer une tendance lourde. Le SCOT prévoit la construction de 30 000 logements, un peu plus d'1/3 pour les besoins des résidents et près des 2/3 pour l'accueil des nouveaux habitants (dont le nombre est estimé à 40 000 sur la période conduisant à 2040). La forte limitation des nouvelles zones à urbaniser va contribuer à maintenir le prix du foncier à un niveau élevé, même si une tendance baissière se manifeste actuellement sur le bâti, pour réguler l'emballement des prix observé depuis deux-trois ans.

La COBAS va être confrontée à la gageure d'atteindre le **pourcentage de logements sociaux** prescrit par la loi SRU. Les bailleurs sociaux soulignent les obstacles qui freinent le développement de nouveaux projets :

- rareté du foncier à prix abordable ;
- renchérissement du coût de la construction, en raison des normes techniques à respecter et de la

montée des prix ;

- montée du taux du livret A, qui a une incidence sur tous les emprunts en cours des bailleurs sociaux, et limite leur capacité à reconstituer des fonds propres ;
- doublement des délais pour monter une opération, à cause de la complexité des procédures et du nombre de recours.

Et pourtant, l'existence de logements à prix abordable, pour la location et l'acquisition, est absolument nécessaire pour la mixité sociale, le maintien et l'accueil des jeunes sur le territoire, et l'attractivité des emplois. Là aussi, des **réticences** se manifestent dans une partie de la population. La crainte du voisinage des logements sociaux est assez répandue pour diverses raisons, dont l'impact négatif sur la valeur de son bien immobilier. Or, l'étude sur la silver économie confiée à l'Agence BA2E, a montré que le projet du "bien vieillir chez soi" nécessitera de disposer de professionnels (auxiliaires de vie par exemple), en nombre croissant et ces professionnels devront pouvoir se loger à proximité de leur lieu de travail.

La volonté de construire 30 000 logements d'ici 2040 dont une bonne part au titre du logement social pour permettre à la COBAS d'atteindre le taux de 25 %, à la COBAN 15 % et au Val de l'Eyre 13 %, conduit à se demander "qui habitera ces logements ?". Dans le parc privé (hors opérations aidées), c'est la loi de l'offre et de la demande qui détermine le preneur. Dans une perspective d'évolution où le foncier reste cher, le nouvel arrivant (couple de retraités venant de la région parisienne en ayant vendu son appartement, par exemple) sera en meilleure position que le jeune salarié originaire du BARVAL devant emprunter avec un taux d'intérêt actuellement et sans doute durablement à la hausse. Dans le parc social, le preneur est désigné par une commission d'attribution en respectant des critères objectifs. Cette distinction, entre parc privé et parc social, montre bien le rôle stratégique du parc social pour conserver l'équilibre entre résidents actuels et nouveaux arrivants, sachant que cet équilibre conditionne l'**identité du territoire** et sa cohésion.

En fonction de cette analyse, la commission habitat et vie sociale regrette que l'outil de "servitude de mixité sociale" ne soit pas nommément cité, en recommandation, après les prescriptions 96 et 97. Elle préconise également un suivi fin de l'évolution de la répartition entre résidences principales et résidences secondaires, dès la phase du permis de construire, afin d'analyser le sens de cette évolution et mettre en place la majoration possible de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, en cas d'évolution défavorable aux résidences principales.

3- POUR L'URBANISME, la densification des centres-villes avec des constructions sur plusieurs niveaux, pour tendre vers « la ville du quart d'heure », va demander un gros effort d'adaptation à de nombreux habitants, attachés au parti pris d'horizontalité.

4- DANS LE DOMAINE DE L'EMPLOI, le Pays BARVAL cumule actuellement deux problématiques qui ont de bonnes chances de perdurer :

- comme noté dans le diagnostic de territoire, 55 % des actifs habitant dans le Val de l'Eyre, et 32 % des actifs habitant la COBAN, doivent se déplacer quotidiennement pour rejoindre leur lieu de travail dans l'agglomération bordelaise ou plus loin.

- inversement, plus de 3 000 salariés viennent chaque jour travailler sur le bassin d'Arcachon et ne peuvent pas s'y loger (chiffre à rapprocher des 15 000 actifs du Pays Barval qui vont travailler dans les territoires voisins).

La commission développement économique du territoire et la commission vie des entreprises observent que les entreprises implantées dans le Pays BARVAL éprouvent de grosses difficultés de recrutement, et ce dans tous les secteurs d'activité. Le coût et la rareté du logement figurent en bonne place dans les analyses du manque d'attractivité des emplois.

5- DANS LE DOMAINE DES MOBILITES, où le développement des transports en commun est nécessaire, il est probable que quatre grandes difficultés vont persister :

- la ligne TER Bordeaux-Arcachon continuera à être victime de son succès : voyageurs debout, transport des vélos provoquant des lenteurs à la montée et à la descente, incidents, retards, difficulté à augmenter fortement les cadences à cause des passages à niveau en centre-ville... ;
- la COBAN, malgré les solutions recherchées dans son Plan de Mobilité Simplifié, va éprouver des difficultés pour fluidifier le trafic sur la RD3/CD106 ;
- les horaires des transports en communs sont adaptés aux déplacements de jour, en semaine, mais ne répondent pas aux besoins des actifs qui travaillent en horaires décalés, ni à ceux des habitants qui souhaitent assister à un spectacle le soir (ils peuvent s'y rendre mais ont un problème pour le retour) ;
- plusieurs zones d'activités économiques ne sont pas ou mal desservies par les transports en commun.

La **préférence marquée pour l'automobile** et les 2 roues motorisés devrait rester le réflexe dominant pour de nombreux habitants.

6- DANS LE DOMAINE DE LA SANTE, malgré la qualité du cadre de vie, le Pays BARVAL a déjà du mal à attirer le nombre de médecins généralistes ou spécialistes, et d'infirmiers, dont la population avec son accroissement et sa composante de séniors, a besoin.

CES DIFFICULTES SECTORIELLES SONT SUSCEPTIBLES DE REMETTRE EN CAUSE LA COHERENCE TERRITORIALE

La cherté du foncier peut conduire à une véritable **crise du logement**. Les difficultés de transport, surtout en période estivale, ne permettent pas de pallier la difficulté de se loger près de son lieu de travail. La difficulté pour les jeunes de rester au pays accentue le vieillissement de la population, qui rend l'offre de soins insuffisante.

La cherté du foncier, les difficultés de transport, les problèmes de recrutement, les menaces sur la forêt, sont susceptibles d'accroître la fragilité du modèle de développement économique du territoire, malgré les atouts qu'il possède par ailleurs.

La commission développement économique du territoire aurait préféré un axe 3 intitulé “renforcer” plutôt que “conforter”.

La commission vie des entreprises observe que, dans l'utilisation des nouvelles possibilités d'artificialisation des sols, les arbitrages penchent en faveur du résidentiel au détriment de l'activité économique (394 hectares d'artificialisation nouvelle des sols pour l'habitat, 171 pour l'activité et 81 pour les équipements et les infrastructures).

Très ouverte au changement et à l'innovation, cette commission, constatant que la nouvelle politique de la ville consiste à mixer habitat et activité en centre-ville, a repris le questionnement sur l'opportunité d'inclure une dose d'habitations dans les zones d'activité, sachant que l'étude a conclu qu'il y avait plus d'inconvénients que d'avantages, en raison des problématiques de voisinage.

B- NE FAUT-IL PAS ALLER PLUS VITE ET PLUS LOIN DANS LA CONDUITE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ?

Cette question posée par le Ministre de la Transition Ecologique et de la Cohésion des territoires a été reprise par la commission environnement du CODEV. Le Ministre s'appuie sur une nouvelle hypothèse d'élévation de la température moyenne de + 3 degrés pour la planète et de + 4 degrés pour la France à l'horizon 2100. Il invoque l'urgence de la situation et préconise un plan d'actions plus énergique.

Le Haut Conseil d'Orientation sur le Climat vient d'émettre des recommandations dans le même sens. Une Loi de Programmation sur l'Energie et le Climat est en cours d'élaboration pour fixer des objectifs plus ambitieux.

Dans ce cadre, la commission environnement considère que plusieurs dispositions du SCOT auraient dû être rédigées de façon plus contraignante pour assurer une meilleure maîtrise des risques : renforcer les mesures de protection en lisière de forêt, ...

C- FALLAIT-IL ETUDIER UNE AUTRE STRATEGIE DÈS LA PHASE DU PAS ?

Cette interrogation vient de la commission vie des entreprises qui constate que le SCOT est très respectueux du cadre légal et du SRADDET mais qui pense que les bonnes solutions restent à inventer et qu'il convient de laisser le schéma de cohérence très ouvert sur l'avenir, tout en réservant des emprises foncières pour des usines, qui mettront en œuvre les nouvelles technologies qui permettront de relever les défis environnementaux (la destruction du CO2 par le Compact Carbon Catcher par exemple, car il vaut mieux détruire le CO2 plutôt que l'enfouir).

Cette réflexion s'apparente au 4^{ème} scénario présenté par l'ADEME, dans sa publication « Transitions 2050 » :

- S1- le choix de la sobriété ;
- S2- les territoires coopérants;
- S3- l'espoir technique ;

- S4- le statut quo en comptant sur de nouvelles technologies pour réparer les dégâts.

Le CODEV a jugé utile de faire état, dans cette 2^{ème} partie, de la grande diversité des points de vue exprimés en commission car ils sont le reflet des opinions de certains habitants et chefs d'entreprise.

III- LES 6 PRECONISATIONS FORMULÉES EN SEANCE PLENIERE LE 20 JUILLET 2023

1- LA PREMIERE PROPOSITION CONCRETE, qui vient après l'analyse approfondie du SCOT, tient dans la question : est-il envisageable de produire le **tableau** et la cartographie de la **répartition par commune de la marge de constructibilité nouvelle** autorisée par le SCOT ?

2- LA DEUXIEME PRECONISATION PORTE SUR L'AJOUT D'UN VOLET « PATRIMOINE », après le volet « littoral » et le volet « maritime », pour s'inscrire dans la possibilité ouverte aux SCOTs par la Loi Azoulay du 7 juillet 2016.

La protection du patrimoine bâti et monumental, ainsi que du patrimoine vernaculaire marin, nécessite des développements particuliers et des prescriptions ou recommandations du SCOT.

Dans ce volet patrimoine, la Forêt Usagère de La Teste doit bénéficier d'un traitement de protection, en tant que forêt naturelle millénaire et pour son mode de gestion séculaire.

3- LA MÉTHODE DE CALCUL DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS étant susceptible d'être modifiée à effet du 1^{er} janvier 2031, et l'effet du changement de méthode étant très sensible, il serait bon de prévoir une révision des prescriptions du SCOT sur ce point, dès que possible, sans attendre l'échéance de révision au bout de 6 ans.

4- PREVOIR, DANS L'ECRITURE DU SCOT, LA CRÉATION DE L'INSTITUT DE FORMATION EN SOINS INFIRMIERS ADOSÉ A L'HOPITAL D'ARCACHON A LA TESTE. Le CODEV a eu connaissance de ce projet en étudiant la préparation du contrat local de santé du Pays BARVAL, piloté par la COBAS. Le SCOT autorise des extensions de l'Hôpital d'Arcachon, sans toutefois faire état de ce projet dont l'utilité va se révéler de plus en plus nettement.

En effet, un tel projet permet d'anticiper un manque prévisible de personnel soignant, d'offrir une nouvelle opportunité de formation post-bac pour les jeunes bacheliers du Pays BARVAL, et d'ouvrir la voie pour la création d'autres établissements de formation.

Le CODEV rappelle à cette occasion l'intérêt que présenterait, pour les jeunes et pour les entreprises du secteur, la création d'un institut universitaire de technologie, complétant les formations professionnelles qui existent ou sont en projet de développement, répondant aux besoins des filières économiques (bois, nautisme, numérique...). En effet, ces filières rencontrent de grosses difficultés de recrutement, dont la solution repose en partie sur une élévation du niveau de compétence et de qualification des métiers.

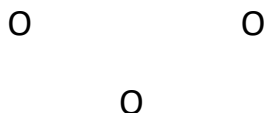
Dans ce domaine, le CODEV regrette les aléas rencontrés par le Pôle Océanographique Aquitain à Arcachon. Le POA a pris la suite du Laboratoire de Biologie Marine et il dispose d'un site exceptionnel à Arcachon, au bord du Bassin à distance piétonne de la gare. Il faisait l'objet d'un projet de consolidation scientifique il y a une dizaine d'années, financé par la Région pour sa première tranche,

mais il n'a pas pu se concrétiser. Il pourrait servir de base au développement d'un pôle universitaire remarquable, dans une discipline de grand avenir, ayant des retombées potentielles pour le développement technique et économique. Une mention de cette perspective dans une recommandation serait utile.

5- POUR L'AMELIORATION DES MOBILITES DANS LE PAYS BARVAL, le SCOT renvoie vers les plans/schéma de mobilité des EPCI. La recherche d'une **coordination** de ces 3 plans apparaît souhaitable, pour parvenir à un schéma directeur de transports pour le Pays BARVAL à l'horizon 2040.

6- L'IMPORTANCE DU TOURISME DANS LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE CONDUIT A NE PAS ELUDER LE SUJET DIFFICILE DE LA RELOCALISATION DES CAMPINGS DE LA DUNE DU PILAT.

Le Codev préconise la recherche d'une solution sûre à horizon de 20 ans, dans le cadre d'un nouveau positionnement de la route départementale.



Ces préconisations visent à compléter à la marge le Document d'Orientation et d'Objectifs, dont le CODEV apprécie la présentation et la pertinence.