

CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 08 NOVEMBRE 2022

08/11/2022– 18HEURES

Procès-verbal du débat

La communauté d'agglomération Caux Seine agglo s'est réunie en Conseil Communautaire ordinaire et public le 08 novembre 2022, à 18 heures sous la présidence de Madame Virginie CAROLO-LUTROT.

Nombre de titulaires : 85

Nombre de présents : 69

Nombre de votants : 77

Secrétaire de séance : Michel CAVELIER

Le Conseil Communautaire

Prend Acte du Débat sur les Orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables du Schéma de Cohérence Territoriale en procédure de révision

Il est rappelé que le conseil communautaire a prescrit la révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) le 19 décembre 2017. L'article L141-2 du code de l'urbanisme (Version en vigueur du 01 janvier 2016 au 01 avril 2021) dispose que les SCOT comportent un projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Conformément à l'article L143-18 du code de l'urbanisme, Madame la Présidente rappelle que les orientations du PADD doivent être soumises au débat au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, en l'espèce le conseil communautaire de Caux Seine agglo. Elle précise que le PADD a déjà fait l'objet d'un premier débat le 22 février 2022, et que ce projet fait l'objet d'intenses discussions avec l'Etat et la Région concernant la lutte contre l'artificialisation.

Monsieur Patrick PESQUET, vice-Président en charge de la Planification, de l'Urbanisme et de l'Aménagement, fait un point sur l'état d'avancement du dossier. Il explique que le ZAN (Zéro Artificialisation Nette) introduit par la récente loi Climat & Résilience du 22 août 2021 complique la révision en cours du SCOT d'autant que les modalités d'application du ZAN ne sont pas au point laissant place à des interprétations différentes.

L'application du ZAN impacte le projet de SCOT qui a été élaboré en concertation avec les communes puis débattu en février 2022. La révision du SCOT ayant été prescrite avant l'entrée en vigueur de cette loi, et ses principaux effets juridiques sur les SRADDET ne devant se traduire concrètement qu'en février 2024, l'arrêt de projet du SCOT Caux Seine agglo se trouve dans une période de transition où même l'Etat n'est pas à l'aise sur la manière d'appliquer la loi. Tout ceci n'est pas une surprise, Monsieur PESQUET rappelle que les communes ont été averties lors des débats PADD PLUi en conseil municipal.

Monsieur PESQUET explique que des modifications substantielles ont donc été apportées au PADD par rapport à la version débattue le 22 février 2022 pour répondre aux objectifs de la loi Climat & Résilience (l'application du -50 % à l'échelle régionale).

D'un point de vue procédure, il est nécessaire d'exposer au conseil ces modifications et d'en débattre. L'arrêt de projet ne peut avoir lieu que 4 mois après le débat PADD (délai légal imposé par le code de l'urbanisme) ce qui reporte à avril 2023.

Il souligne que le nouveau projet de PADD de SCOT reste organisé autour des 3 axes/3 grandes orientations stratégiques qui ne changent pas.

- AXE 1 : Initier une nouvelle organisation territoriale liant les 4 bassins de vie
- AXE 2 : Maintenir un bassin d'emploi attractif basé sur un tissu économique et industriel plus diversifié
- AXE 3 : Développer une qualité de vie attractive et durable en accomplissant la transition écologique, énergétique et numérique

Les modifications importantes portent essentiellement sur des objectifs contenus dans les deux premiers axes.

Monsieur Patrick PESQUET précise les modifications importantes :

- Axe1 : Initier une nouvelle organisation territoriale liant les quatre bassins de vie

L'enveloppe foncière pour l'habitat est maintenue à 143 ha brut (114 ha net), pour construire environ 3500 logements sur 2021-2030. La répartition entre les 3 catégories de communes reste inchangée. Mais l'objectif chiffré de réduction de la consommation foncière affiché dans le PADD passe de 5% à environ 27%, ce changement ne tient qu'au mode de calcul, celui-ci ayant changé, il s'agit uniquement de la consommation des espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers), la consommation extensive, calculé par rapport à la période de référence 2011-2020 (les années précédant l'approbation du SCOT à partir des données disponibles).

- Axe 2 : Maintenir un bassin d'emploi attractif basé sur un tissu économique et industriel plus diversifié
- La réalisation de l'extension Est de Port-Jérôme (Port-Jérôme3) n'est plus planifiable sur la période d'application du SCOT et du PLUi (2021-2030), cela retire plus de 150 ha de consommation foncière. Il est impossible de respecter le ZAN et de planifier en même temps PJ3. Le projet PJ3 reste évoqué dans le PADD, en tant que projet stratégique pour l'axe Seine et la réindustrialisation, mais il n'y a pas d'ouverture à l'urbanisation planifiée pour éviter la consommation d'au moins 150 ha de foncier. Compte-tenu des contraintes et de la complexité croissante, il serait souhaitable que l'Etat prenne le relais, porte ce projet si un projet industriel se présentait. On peut penser que l'Etat aurait plus les moyens de lever les contraintes, peut-être une OIN (opération d'intérêt national).
- Les 210 ha disponibles sur Port-Jérôme et les 33 ha sur la ZA de Bolbec Saint Jean de la Neuville sont inscrits dans le projet de SCOT mais ne sont pas comptés par Caux Seine agglo comme de la consommation foncière mais comme de la densification de la tache urbaine existante. Caux Seine agglo considère que les lots encore commercialisables sur ces deux zones d'activités anciennes (viabilisées il y a plus de 10 ans) ne constituent pas de la consommation foncière future. On conserve dans le projet les 45 ha de créations ou d'extensions de petites zones d'activités pour les activités économiques locales.

La non-comptabilisation de Port-Jérôme 2 et de Bolbec-Saint Jean de la Neuville constitue un point d'achoppement avec l'Etat, qui considère en application de la loi et de ses décrets que le foncier aménagé mais pas encore urbanisé doit être compté comme de la consommation foncière future même si ces zones d'activités sont anciennes.

La comptabilisation du foncier sur Port-Jérôme et Bolbec St Jean de la Neuville change la donne :

- **Pour Caux Seine aggro, le projet de SCOT s'approche du -50% si PJ2 n'est pas comptabilisé**
- **Le même projet de SCOT ne présente plus qu'une réduction comprise entre 20 et 30% si PJ2 et BSJN sont comptabilisés (selon les modalités exactes de calcul qui ne sont pas connues)**

En l'état, le projet de SCOT emporterait un avis défavorable de l'Etat, car l'Etat compte PJ2 comme de la consommation foncière. Le Préfet a été clair sur ce point lors de la réunion informelle du 03/11/2022. Mais il s'est dit ouvert à une comptabilisation partielle de PJ2, il est enclin à étudier comment certains projets en cours (Normand'hy, Eastman ...) pourraient être décomptés sans préjuger des résultats, le ministère va être interrogé. Le Préfet est conscient que l'exercice est impossible pour Caux Seine aggro, il n'est mathématiquement pas possible de compter PJ2 et respecter le -50% du ZAN. Autre problème, si PJ2 est compté il ne resterait plus rien pour l'habitat. L'enjeu est donc très important. Il y a des divergences sur les modalités d'application du ZAN, des incertitudes, une temporalité complexe avec un SRADDET en cours de modification, la Région qui donne l'impression de ne pas savoir où elle va. Les SCOT devant être compatibles avec les SRADDET qui doivent intégrer l'objectif de -50%, et le décliner entre territoires au sein du périmètre régional.

Monsieur Patrick PESQUET rappelle quelques certitudes quant à l'application de cette loi. Elle impose l'objectif de Zéro Artificialisation Nette en 2050, elle fixe une trajectoire pour l'atteindre qui commence pour la période 2021-2030 par une réduction de 50% de la consommation d'espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (NAF) à l'échelle régionale et nationale. En conséquence, chaque Région doit modifier son SRADDET au plus tard en février 2024 pour fixer cet objectif de réduction par deux, et territorialiser en son sein cet objectif : ce n'est pas -50% pour chaque territoire de SCOT, mais un objectif chiffré adapté aux dynamiques, aux enjeux, aux rôles propres à chaque territoire, au global c'est-à-dire à l'échelle régionale l'addition doit aboutir à -50%, si des territoires ont droit à -30% il faut compenser par du -70% sur d'autres.

Côté SRADDET/Région, il y aurait deux solutions pour notre SCOT :

- Soit la Région accepte d'inscrire PJ2 dans l'enveloppe des projets d'envergure nationale ou régionale du SRADDET modifié, et PJ2 n'entre plus dans la consommation foncière imputée à Caux Seine aggro,
- Soit la Région accorde un objectif territorialisé inférieur à 50%, la comptabilisation de PJ2 pourrait correspondre à un objectif territorialisé compris entre 20 et 30% de réduction pour Caux Seine aggro, moyennant peut-être quelques possibles ajustements sur le foncier économique et le foncier habitat.

Côté Etat, il faudrait « négocier » des modalités de comptabilisation du foncier sur PJ2 qui soient les moins défavorables pour Caux Seine aggro. Il faudrait au moins que les 3 grands projets industriels en cours (Normand'hy, Eastman Futerro) soient comptés comme du foncier déjà consommé, et non pas comme de la consommation foncière future. Cela permettrait d'atteindre un objectif entre 20 et 30% de réduction de la consommation foncière.

➔ Pour faire bouger les lignes, inciter les partenaires Etat et Région à se positionner officiellement, à trouver une solution, il est proposé de maintenir le projet de SCOT en l'état, quitte à prendre le risque d'un avis défavorable de l'Etat et à prendre du retard (approbation du SCOT reportée).

Monsieur Patrick PESQUET ayant fini d'exposer les éléments de contexte, il cède la parole à l'assemblée.

Madame CAROLO-LUTROT explique que cette démarche a été exposée au Préfet lors d'une réunion le 03/11/2022. L'Etat compte sur l'axe Seine pour réindustrialiser le territoire français, décarboner l'industrie avec le développement des énergies vertes, dont Caux Seine agglo, et parallèlement il bloque le SCOT avec une application très stricte du ZAN pour les territoires alors qu'il demande à réserver des terrains en extension pour réaliser des prisons et autres ouvrages relevant de ses compétences régaliennes. En dépit de ces deux injonctions contradictoires, il faut prendre le risque d'arrêter le projet de SCOT en l'Etat, la messe n'est pas dite, le Préfet s'est montré ouvert sur certaines pistes, il faut les creuser et trouver un compromis. Il va falloir batailler.

Madame CAROLO-LUTROT indique que le Président de Région (rencontré récemment) a affirmé qu'il allait falloir travailler sur le sujet car le -50% sur l'ensemble du territoire régional n'est pas envisageable. La Région a conscience que la territorialisation du SRADDET est nécessaire et incontournable, que c'est un travail risqué politiquement car il s'agit de donner plus à certains et moins à d'autres. De plus c'est nouveau pour les Régions, contrairement aux SCOT qui font ce travail là en leur sein. Il faut travailler avec les SCOT, les EPCI, trouver un compromis, en peu de temps. Elle souligne au passage le travail remarquable que Monsieur PESQUET fait au sein de la conférence des SCOT normands qu'il anime pour essayer de faire émerger une position commune dans le dialogue avec la Région. Les territoires sont quelque part en concurrence, il y a des tiraillements, c'est un exercice difficile. Les territoires ruraux de l'Orne, de la Manche par exemple, ne veulent pas être sacrifiés au bénéfice de l'axe Seine.

Monsieur Patrick PESQUET ajoute que le projet de SRADDET territorialisé sera arrêté en février prochain. Il n'y a plus que 2 mois pour trouver un accord avec la Région sur le SCOT de Caux Seine agglo. Jusqu'ici les ateliers de concertation organisés par la Région ne permettent pas de savoir comment la Région compte s'y prendre. La priorité au foncier nécessaire pour la réindustrialisation n'est pas une évidence partagée.

Mme CAROLO-LUTROT explique que la réunion des Présidents d'EPCI pour le SRADDET est le 29 novembre et le 6 février, le SRADDET sera présenté pour adoption.

Madame CAROLO-LUTROT ajoute qu'il faut également penser à l'habitat, il faut pouvoir loger les actifs qui vont occuper les postes créés dans les nouvelles industries, il faut donc garder du foncier pour l'habitat même s'il faut penser d'abord à intensifier le tissu urbain avant de s'étendre. Il faut aussi construire du logement autrement dans nos communes.

M. CAVELIER demande quelle serait l'incidence d'un avis défavorable de l'Etat sur le projet de SCOT.

M. PESQUET explique que tant que le PLUi n'est pas approuvé et exécutoire, ce sont les documents d'urbanisme communaux qui s'appliquent. Si le SCOT est retardé, le PLUi le sera d'autant car il doit être approuvé après le SCOT. Par ailleurs la loi Climat et Résilience stipule que les SCOT doivent être rendus compatibles avec les SRADDET territorialisés au plus tard en août 2026, et les PLUi en août 2027. La fenêtre de tir pour négocier avec la Région est courte, on a jusqu'à février 2023. La territorialisation demandée par la loi Climat et Résilience à la Région est un travail nouveau pour eux. Ils découvrent le sujet et cherchaient jusqu'à présent à l'éviter. D'autres territoires, tels que la Manche

sont soumis à d'autres contraintes tel que le retrait de trait de côte. Un équilibre douloureux pour tous reste à trouver même si l'objectif est vertueux. On ne peut pas continuer à grignoter les espaces agricoles et naturels mais cela est compliqué pour les élus de réaliser ce travail de pédagogie.

M. CIBOIS approuve la stratégie retenue, le choix d'arrêter le projet en l'état et de négocier. Mais il explique que plusieurs scénarii peuvent être imaginés au regard des négociations. Ce temps de négociations est un temps d'incertitude. Or les entreprises n'aiment pas l'incertitude pour investir. Cette incertitude qu'entraîne le ZAN peut nuire aux investissements industriels.

M. PESQUET répond que pour les projets industriels en cours il n'y a pas d'incertitude car les PLU actuellement en vigueur permettent leur réalisation. La conséquence est pour l'avenir car potentiellement il pourrait ne plus y avoir de surfaces à consommer pour d'autres projets économiques et pour l'habitat. L'enjeu est de parvenir à convaincre l'Etat que les engagements d'ores et déjà pris ne peuvent être décomptés du quota à venir, de sorte qu'il reste encore du foncier urbanisable pour d'autres projets à venir sur le territoire, notamment l'habitat (faut loger les habitants, les nouveaux actifs). Finalement l'incertitude pèse sur l'habitat, pas sur les projets industriels actuellement en négociation. Il faut également travailler avec la Région pour solliciter l'inscription des grands projets de réindustrialisation sur Port-Jérôme dans une enveloppe « régionale » ce qui permettrait de ne pas les décompter au territoire. Ce serait l'idéal. Sinon obtenir un objectif territorialisé nettement inférieur à 50% pour pouvoir englober Port-Jérôme.

M. ORAIN souligne qu'il faudrait penser à densifier l'habitat dans des zones d'ores et déjà urbanisées pour éviter d'artificialiser pour l'habitat, faire du renouvellement urbain, utiliser les friches, construire plus haut etc ... ça permettrait en même temps de faire de la rénovation thermique du parc ancien.

Mme CAROLO-LUTROT explique qu'un travail d'identification des dents creuses, de tous les potentiels densifiables a été réalisé par le service Planification à l'échelle de chaque commune pour permettre cette densification du tissu urbain.

M. PESQUET appuie les propos de M. ORAIN et souligne le rôle de pédagogue des élus municipaux face aux promoteurs et aux particuliers. Les élus doivent être moteurs dans le changement de mentalité. Sur le prochain SCOT et PLUI, la gouvernance devra être réactive et en proximité afin de rendre possible la densification.

M. Jean-Charles VINCENT, responsable du service planification, ajoute que la densification a été pensée. Elle est au cœur du SCOT et du PLUI. Il précise que les 140 ha de foncier extensif viennent en appoint du foncier densifiable pour produire les 3500 logements. Entre 30 et 50% des logements seront construits en densification du tissu urbain. Mais le foncier densifiable ne suffira pas, il faut ajouter 140 ha de foncier en extension urbaine pour produire le reste. Et ces 140 ha ont été calculés sur des hypothèses de densité plus fortes que ce qui s'est fait par le passé.

Mme CAROLO-LUTROT clôture le débat en soulignant le travail accompli, la complexité de la tâche, l'importance des enjeux et les difficultés qu'il reste encore à surmonter, le travail de négociation à mener avec l'Etat et la Région.

Clôture du débat à 18h45

Le conseil communautaire a débattu des orientations générales du PADDi. La tenue de ce débat est formalisée par le présent procès-verbal de synthèse auquel est annexé la présentation PowerPoint projetée en support du débat. Ce PV de Synthèse fera l'objet d'un affichage à la maison de l'intercommunalité durant un mois.

Fait à Lillebonne, 09/11/2022

La Présidente,

Signature

