

# COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PIÉMONT OLORONNAIS

## REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

### SÉANCE DU 15 SEPTEMBRE 2016

Présents : MM. BERNOS, MORA, LEES, Mme COIG, CASABONNE, BARRERE-MAZOUAT, Mme ARTIGAU, Mme SAGE, TEULADE, Mme VOELTZEL, IDOPE, Mme JAUBERT-BATAILLE, LABORDE, KELLER, SOUMET, AURISSET, Mme HIRSCHINGER, LEPRETRE, Mme BESSONNEAU, Mme MENE-SAFRANE, LUCBÉREILH, Mme FOIX, LACRAMPE, ROSENTHAL, Mme MICHAUT, ADAM, Mme BONNET, DALL'ACQUA, SERENA, Mme POTIN, Mme ETCHENIQUE, LABARTHE, Mme GASTON, GAILLAT, Mme GIRAUDON, BAREILLE, Mme MIQUEU, TERUEL, Mme MIRANDE, GUERY

Pouvoirs :

Marianne PAPAREMBORDE	à	Laurent KELLER
Cédric LAPRUN	à	André BERNOS
Marc OXIBAR	à	Fabienne MENE-SAFRANE
Maylis DEL PIANTA	à	Gérard ROSENTHAL
Rosine CARDON	à	Hervé LUCBÉREILH
Didier CASTERES	à	Maïté POTIN
Valérie SARTOLOU	à	Michel ADAM
Bernard UTHURRY	à	Jean-Etienne GAILLAT

Excusés : Pierre CASAUX-BIC



RAPPORT N° 160915-11-URB-

### SCoT: VALIDATION DU BILAN, MAINTIEN ET RÉVISION

Mme BESSONNEAU expose :

L'article L.143-28 du Code de l'urbanisme dispose que l'établissement en charge du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) "procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète", au plus tard 6 ans après l'adoption du schéma.

Le SCoT du Piémont Oloronais ayant été adopté par délibération du Conseil Communautaire le 29 septembre 2010, il convient donc de délibérer sur l'analyse des résultats de son application et sur son maintien en vigueur ou sa révision.

Il faut rappeler par ailleurs que les lois "Grenelle" de 2009 et 2010 et les diverses réformes de l'urbanisme en cours renforcent profondément l'outil SCoT. En 2017, l'intégralité du territoire français devra être couverte par les SCoT et les schémas déjà approuvés devront intégrer les dispositions des lois "Grenelle" au plus tard le 1er janvier 2017.

Par conséquent, il convient d'une part, de procéder à l'analyse des résultats de l'application du SCoT et, d'autre part, de délibérer sur l'opportunité d'un maintien en vigueur ou d'une mise en révision.

## 1. le rappel des objectifs du SCoT

Le SCOT du Piémont Oloronais s'est appliqué, à partir de septembre 2010 (délibération approuvant le SCOT le 29 septembre 2010), sur un territoire composé de 24 communes, 31 000 hectares et habité par près de 23 500 personnes

Le diagnostic engagé à partir de 2004 (délibération pour l'engagement prise le 14 mai 2003) faisait ressortir les enjeux suivants (page 299 du Rapport de Présentation) :

- la nécessité de conforter le positionnement pyrénéen du territoire et les relations transfrontalières,
- la nécessité de maîtriser l'équilibre délicat avec l'agglomération paloise – attraction du pôle palois / effets diffusion du pôle palois,
- la préservation du dynamisme économique du bassin d'activité du Piémont,
- la nécessité de conforter le centre oloronais, pôle intermédiaire de service à la population,
- le besoin de maîtriser les risques de fortes tensions sur le marché immobilier,
- le renforcement de l'effort de préservation de paysage de grande qualité, supports potentiels de développement touristique et de loisirs,
- la nécessité de maîtriser le développement urbain au plan de la forme, mais aussi des dynamiques d'implantation sur le territoire, constatant des effets d'étalement urbain et de mitage, affectant plus particulièrement les coteaux, éléments forts et très exposés du paysage oloronais,
- le besoin de développer le parc social, sur toutes les parties du territoire et pas seulement le centre oloronais,
- la nécessité de préserver la place de l'agriculture et de la sylviculture,
- l'obligation de prendre en compte l'environnement, élément de cadre de vie et patrimoine irremplaçable,
- atteindre le bon état de conservation écologique des cours d'eau ;
- gérer les nuisances sonores et les problèmes d'insécurité liés au transit des poids lourds et de matières dangereuses,
- protéger les populations des risques naturels, notamment le risque d'inondation,
- la nécessité de veiller à une bonne inscription de l'économie dans le territoire, pour éviter les conflits d'usage et préserver les paysages (économie au sens large, incluant les activités agricoles),
- la nécessité de structurer sur le territoire du Piémont des pôles de services secondaires, pouvant relayer le pôle oloronais plus localement dans l'offre de services de première nécessité, de commerces de bouche notamment.

Dès lors, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du territoire (PADD) est venu proposer 9 lignes d'actions, organisées en trois grands axes de politique :

1. **le renforcement du positionnement territorial du piémont pyrénéen** avec un renouvellement de l'attractivité territoriale : axe orienté sur des aspects d'économie et de desserte viaire et ferroviaire du territoire,

2. **l'accompagnement d'un essor urbain** veillant au maintien des équilibres et plutôt orienté sur les questions d'habitat et de services à la population
3. **Le développement d'un projet pour l'environnement** dans une perspective de développement durable

A travers ces grands objectifs, l'application du SCOT à l'horizon des 15 ans devait notamment consister à favoriser l'accueil d'une population nouvelle estimée à 3 500 habitants, et ce :

- en suivant le rythme de croissance enregistrée dans les années 2000 et tout un ensemble d'indicateurs et de projets (ouvertures d'infrastructures nouvelles) qui donnait à penser que ce rythme de croissance se maintiendrait,
- en comptant sur l'existence d'un tissu économique bien ancré (activités industrielles notamment) susceptible de se maintenir, voire de se renforcer.

Chacun des trois grands axes a été décliné dans le Document d'orientations Générales par leurs prescriptions correspondantes à horizon des 15 ans (Document d'orientations Générales, p.21, prévisions d'accueil et de production de logements).



## 2. L'analyse des résultats de l'application du SCOT du Piémont Oloronais

Conformément à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme, cette analyse se penche plus particulièrement sur quatre points : l'environnement, les transports et les déplacements, la maîtrise de la consommation de l'espace et les implantations commerciales.

### 2.1 - La maîtrise de la consommation de l'espace

- 2.1.1 - La prescription B3-1 du DOG** établissait un certain nombre de corrélations entre :
- La croissance de la population prévisible
  - une production de logements correspondante
  - des besoins en foncier urbanisable selon les contextes et avec l'application d'un coefficient de rétention foncière de 2,5. Il en découlait des enveloppes foncières totales à mobiliser sur les 15 ans (tableau p.31 du DOG)



Au regard des dynamiques à l'œuvre, le cadre posé en 2010 apparaît aujourd'hui caduc car :

- le rythme de progression démographique s'avère être moins important que celui envisagé : plus 200 habitants entre 2008 et 2013 (sources Insee), en deçà du rythme annuel prévoyant l'accueil de 3500 nouveaux habitants prévus à l'horizon 2025,
- on constate un décrochage entre croissance démographique et production de logements. En effet, bien que marqué par une évolution démographique plus faible qu'attendue, le territoire maintient le rythme de construction de logements tel qu'initialement estimé (plus 3000 nouveaux logements à l'horizon des 15 ans selon le SCOT – plus 950 nouveaux logements construits entre 2008 et 2013 -source Insee-). Ce rythme apparaît d'autant plus fort qu'en parallèle une progression de la vacance est constatée,
- le coefficient de rétention foncière utilisé s'avère trop important par rapport aux besoins et aux pratiques actuelles en la matière.

Seul le cadre posé sur les densités de référence, particulièrement développé par des exemples d'application (p.30 et de 32 à 34) apparaît aujourd'hui encore pertinent, et aura effectivement permis de maîtriser la consommation de l'espace lorsqu'il aura été appliqué.

**2.1.2. - La prescription C-1** concernant la préservation de l'espace agricole définissait quant à elle, les secteurs devant faire l'objet d'une protection, et par soustraction (ou regard inversé), les enveloppes urbanisables (cf. carte prescriptive du DOG, p.55)

On peut globalement considérer, en examinant la localisation des permis de construire entre 2011 et 2014, que cette prescription a été respectée, même si environ 15 % des permis accordés (près de 100 permis), l'ont été sur des terrains isolés.

Les territoires particulièrement critiques, où la dissémination de l'habitat s'est encore poursuivie, sont ceux où ces formes d'implantation sont très ancrées car traditionnellement utilisées en lien avec les pratiques agricoles, la vigne pour Lasseube, l'élevage sur des petites structures à Esquiule.

Sur ces territoires par conséquent, l'application de cette mesure a pu nécessiter un effort particulier, que l'intervalle des 6 ans ne permet pas vraiment d'apprécier puisqu'il implique des changements profonds de modes d'occupation.

### 2.2 – Les résultats de l'application du SCOT en matière d'environnement

**2.2.1 - Plusieurs prescriptions ont été définies au DOG** pour préserver les espaces agricoles et naturels, le patrimoine et les paysages (l'ensemble du chapitre C du DOG). Ces prescriptions ont été transcrites de manière cartographique :

- Forêts et espaces agricoles à préserver
- Zones d'enjeux agricoles
- Espaces d'intérêt biologique
- Corridors biologiques
- Coupures d'urbanisation
- Axes d'intérêt paysager
- Zones d'étude pour l'insertion paysagère

L'analyse cartographique montre le respect de la préservation des espaces naturels identifiés par le SCOT. L'outil cartographique permet aussi de pointer les endroits de vigilance nécessaire.

Quelques difficultés d'application, çà et là, interrogent sur l'efficacité des outils d'urbanisme mobilisés par chacune des communes, pour effectivement pouvoir appliquer ces prescriptions (RNU, Carte communale ou PLU).

Il convient de signaler que certaines prescriptions comme celles des corridors écologiques sont aujourd'hui trop incomplètes au regard des nouveaux éléments de connaissance existants.

**2.2.2 – Le point noir du bilan environnemental** porte, au travers de prélèvements récents effectués, sur la non-atteinte de l'amélioration de la qualité des cours d'eau (prescription C3-4). Les projets, pour remédier à cette situation, n'en restent pas moins à l'étude.

En revanche, des améliorations sont déjà perceptibles sur la gestion des ordures ménagères –prescription -C3-2- et la gestion des inondations -C3-1-.

Globalement, on peut signaler que l'esprit et les ambitions environnementales du SCOT du Piémont oloronais sont aujourd'hui en deçà de celles promues par les nouveaux cadres juridiques et réglementaires (cf. Grenelle II et note produite par l'AUDAP en 2014) : sont absentes par exemple les préoccupations énergétiques et celles relatives au changement climatique.

### **2.3 – Les résultats de l'application du SCOT en matière de transport et de déplacement**

Cet objectif a pu être traité à travers plusieurs prescriptions :

- celles consistant à permettre le désenclavement du territoire et la gestion des flux générateurs de nuisances au sein du territoire par la création de contournement notamment : A1-1 et A1-2
- celles consistant à faciliter des reports de modes pour réduire l'usage du véhicule particulier, et pour réduire les déplacements, celles consistant à favoriser la « ville de proximité » à travers le développement de « bourgs ruraux d'équilibre » : B1-2

Hormis le fait d'éléments échappant au pouvoir de la CCPO tels que :

- la création ou la modernisation d'infrastructures, voire certaines déviations, n'ont pas encore vu le jour (projets hors compétence CCPO) ;
- que les comptages sur les axes routiers fassent apparaître une augmentation des trafics, locaux et de transit.

Au terme de cet intervalle de 6 ans, on peut considérer que ces prescriptions ont été suivies et que l'application du SCOT a produit des retombées positives vu les diverses études engagées ainsi que les réalisations. Citons parmi les plus remarquables :

- la volonté de réouverture de la liaison ferroviaire Oloron-Bedous, exprimé sans relâche par le territoire
- l'intégration aux documents d'urbanisme de l'ensemble des emprises nécessaires au développement des voies programmées par les instances régionales et départementales
- l'identification des potentiels fonciers aux abords de la Gare d'Oloron Sainte Marie (contrat d'axe)

- les études sur la faisabilité du transport à la demande
- les études pour un « schéma vélos » et développement de pistes cyclables,....

## **2.4 – Les résultats de l'application du SCOT en matière de développement commercial**

En avance sur un sujet qui prendra de l'importance par la suite (obligation d'intégrer des DAC aux SCoT), à travers la **prescription A2-5**, le SCOT proposait :

- de maîtriser les implantations commerciales des grandes et moyennes surfaces en privilégiant des implantations sur le centre d'Oloron Sainte Marie ou sur la ceinture périphérique,
- d'orienter vers la zone d'activités de Lanneretonne, l'implantation de certaines activités commerciales,
- d'orienter l'installation du petit commerce de proximité sur les « bourgs ruraux d'équilibre ».

Ces mesures ont servi de guide à l'instruction des demandes d'implantation commerciale et au portage des différents projets (cf. super U sur Ogeu les Bains). Elles restent toujours pertinentes et sont considérées par le territoire comme étant d'excellentes dispositions.

## **2.5- Les résultats de l'application du SCOT dans d'autres domaines**

### **2.5.1 – Economie**

Plusieurs prescriptions –**A2**- prévoyaient la structuration de diverses zones d'activités sur le territoire. De même, des efforts devaient être consentis pour assurer l'inscription paysagère des activités et réduire les conflits d'usage avec les zones résidentielles.

On considère que ces prescriptions sont pertinentes en permettant en effet d'orienter selon les souhaits et objectifs énoncés, la structuration du tissu économique sur le territoire.

### **2.5.2 – L'équilibre territorial**

Un modèle territorial établissant les rapports entre différentes catégories de communes a été défini par la prescription B1-1 (ville centre d'Oloron Sainte Marie, Agglomération oloronaise, Bourg ruraux d'équilibre, espace rural).

Force est de constater que les dynamiques ne vont pas dans le sens des équilibres escomptés puisque la ville centre d'Oloron Sainte Marie enregistre entre 2006 et 2013 une évolution démographique négative alors que cette prescription prônait l'accueil de près de 50 % de la croissance démographique.

L'efficacité de cette mesure doit donc être remise en cause (ou bien les outils de maîtrise utilisés pour sa mise en œuvre), à moins qu'un recul temporel soit encore nécessaire pour qu'une telle mesure puisse effectivement prendre effet. Les conséquences de ces dynamiques sur la ville-centre et en particulier le cœur historique sont en tout état de cause, préoccupantes.

En revanche le bilan montre une urbanisation en continuité des bourgs et un net renforcement de certains bourgs ruraux d'équilibre.

### **2.5.3 – la politique de l'habitat**

La politique de l'habitat exprimée aux prescriptions B2, comme prévu, a donné lieu à l'élaboration d'un PLH approuvé en 2013, lequel a pu revoir, comme l'autorisait le SCOT, les prévisions démographiques initialement annoncées. La mise en œuvre de ce PLH est en cours.

## **3. Conclusion**

Une analyse à 6 ans ne permet pas pleinement de tirer un bilan de l'application du SCoT.

En effet toutes les communes ne sont pas encore dotées de PLU, le Plan Local de l'Habitat commence juste à se concrétiser, et les actions favorisant le recours à des déplacements « doux » sont en cours de définition.

Il apparaît cependant que le SCoT traduit positivement les ambitions d'aménagement choisies par notre territoire.

Les mesures en matière de développement économique et de préservation de la biodiversité et des paysages ont bien été suivies d'effet.

L'ambition de développement démographique basée sur un désenclavement du territoire et une pacification des centre-bourgs par des déviations n'a pas pu se concrétiser durant ces six dernières années.

Le recentrage du développement urbain n'est pas non plus constaté. Toutefois, la répartition des permis de construire atteste d'une dynamique d'organisation positive.

Enfin, la qualité des eaux de surface reste globalement non satisfaisante.

La révision du SCoT du Piémont Oloronais devra analyser plus profondément ces tendances afin de proposer des mesures adaptées.

Cette révision permettra également de mettre en compatibilité le SCOT du Piémont Oloronais avec les dispositions de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II.

***Le bilan complet de l'application du SCOT est consultable en téléchargement sur l'adresse internet suivante :***

<http://www.piemont-oloronais.fr/scot/>

Vu la délibération du Conseil Communautaire du 29 septembre 2010 approuvant le Schéma de Cohérence Territoriale du Piémont Oloronais,

Vu les dispositions du Code de l'urbanisme et notamment son article L. 143-28 obligeant à une évaluation six ans plus tard après l'approbation,

Vu la présentation de l'analyse des résultats de l'application du SCoT réalisée par l'AUDAP,

Vu les articles L.143-29 du Code de l'urbanisme,

Considérant que l'analyse des résultats de l'application du SCoT du Piémont Oloronais pour la période 2010-2016 confirme de manière générale la validité de ses orientations et de ses objectifs, et fait apparaître la nécessité d'engager une nouvelle réflexion d'ici l'horizon fixé par les lois "Grenelle" pour adapter le SCoT aux dernières évolutions socio-démographiques, environnementales et réglementaires,

Ouï cet exposé,

**Le Conseil Communautaire, à l'unanimité**

- **APPROUVE** l'analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports, de logements et de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantations commerciales et développement économique.
- **APPROUVE** la nécessité d'engager un travail visant à faire évoluer le SCoT et devant conduire à une révision du document.
- **PRESCRIT** la révision du SCoT du Piémont Oloronais

Ainsi délibéré à OLORON STE MARIE, le dit jour 15 septembre 2016

Suivent les signatures

Affiché le 23.09.16



Le Président

Daniel LACRAMPE



REÇU  
Le 23 SEP. 2016  
SOUS - PREFECTURE  
OLORON Ste MARIE