

JEAN-PHILIPPE GUILLEMET
SOCIOLOGUE CONSULTANT
ANIMATION FORMATION / ETUDES CONSEIL

SCOT Sud Gironde
Ateliers de concertation sur le développement du territoire
Phase 3

Note de synthèse transversale

Jean-Philippe Guillemet
Groupement At'Metropolis

11 avril 2019

2 Terrasse du 8 mai 1945

Résidence Le Ponant, Bât B, Appt 237

33 000 Bordeaux

05.56.481.481./06.60.64.11.59..

jeanphilippeguillemet@club-internet.fr

Code APE : 7 320 Z.

N° SIREN : 403 844 343.

SIRET : 403 844 343 000 26.

Introduction : Le choix de la concertation

Le Syndicat Mixte du SCOT Sud-Gironde a fait le choix **d’associer la population** à toutes les phases de l’élaboration de son document d’urbanisme. **Dix-neuf réunions publiques** ont ainsi été organisées en **cinq vagues de concertation** mises en œuvre à l’échelle des **Pays**, dans des communes à chaque fois situées à des endroits différents du territoire.

Cette note de synthèse présente une analyse transversale de la cinquième et dernière vague de concertation, consacrée à la présentation et la discussion des **principales prescriptions et recommandations du Document d’Orientation et d’Objectifs (DOO)**, à l’époque validé à 95 % par les élus du SCOT. Le DOO est un **document stratégique** important : il définit en effet une feuille de route pour les **années 2020-2035**, qui « **s’imposera** » **aux documents d’urbanisme « inférieurs »** tels que les Plans Locaux d’Urbanisme (PLU) ou les Plans Locaux d’Urbanisme Intercommunaux (PLUI). Ces quatre derniers **ateliers de concertation sur le développement du territoire** se sont déroulés le 22 janvier à **Podensac**, le 29 janvier à **Saint-Macaire**, le 30 janvier à **Sauveterre-de-Guyenne** et le 31 janvier à **Bazas**. Ils ont rassemblé au total **149** personnes.

Ces derniers ateliers ont fonctionné de la manière suivante. Ils ont tout d’abord débuté par une **présentation vidéoprojetée** de notre équipe, ventilée en **trois grandes parties** : **Encadrer l’attractivité démographique et lutter contre l’étalement urbain ; Valoriser le capital environnemental, le capital paysager, la dimension rurale du territoire et gérer les ressources et les rejets ; Accompagner le développement**. Après chaque partie et à la fin de la présentation globale, ils se sont ensuite poursuivis par un **échange** animé par Jean-Philippe Guillemet entre les **citoyens** présents, les **élus du SCOT Sud Gironde** représentés chronologiquement par Hervé Gillé, Valérie Arnaud, Yves D’Amécourt et Olivier Dubernet, et les **experts de l’équipe** de At’Metropolis – selon les cas Yohann Chatelier ou Pierre Dupuy. Isabelle Passicos, Cheffe de projet au Syndicat mixte, a également pu apporter quelques précisions.

Tout comme lors des précédentes phases de concertation, les ateliers de concertation sur le développement du territoire ont accueilli **deux types de citoyens** : **des élus**, plus ou moins éloignés du processus d’élaboration du SCOT, et de simples **habitants**, assez peu nombreux il faut bien le reconnaître. Ces ateliers ont néanmoins encore une fois présenté au moins **trois vertus** : donner la

parole à des **élus locaux** ; autoriser les personnes présentes à poser des questions et faire des remarques **en toute liberté** ; faciliter des **échanges argumentés** entre les citoyens, les élus du SCOT et les experts de l'équipe de At'Metropolis.

Après la présentation vidéoprojetée de notre équipe, les prises de paroles des personnes présentes se sont traduites à la fois par des remarques et des questions, souvent entremêlées. Cette parole des citoyens figure *en caractères italiques* et les réponses produites par les élus et les experts de notre équipe en caractères normaux.

Deux questions et une remarque préalables à la discussion du SCOT : Prescriptions, recommandations et démocratie participative

La population présente pose deux questions et fait une remarque avant de discuter les orientations du SCOT.

Questions : *C'est quoi une prescription ? C'est quoi une recommandation ?*

Réponse : Une prescription n'est pas une interdiction qui s'imposerait brutalement. Il faut cependant que les PLUI et PLU s'efforcent d'être « compatibles » avec les prescriptions du SCOT. Le terme « compatible » signifie dans les faits qu'il existe des marges d'action et de manœuvre pour les documents d'urbanisme. Une recommandation est à l'inverse un conseil donné à titre informatif. Les documents d'urbanisme ne sont pas obligés d'en tenir compte.

Remarque et question : *Dans votre document, il y a beaucoup de prescriptions et peu de recommandations. Je me demande donc si vous avez bien respecté les souhaits des élus ? Avec beaucoup de prescriptions, des PLU et des PLUI risquent en effet d'être retoqués, ce qui ne serait pas le cas s'il y avait plus de recommandations que de prescriptions !*

Réponse : Le projet doit faire l'objet d'un consensus à l'échelle du SCOT et ne doit pas se traduire par plusieurs SCOT. Il y a donc forcément sur un DOO des prescriptions. Si on fait un SCOT avec plus de recommandations que de prescriptions, autant ne pas le faire ! Mais les prescriptions ne sont pas toutefois un couperet...

***Remarque** : Il n'y a pas vraiment eu de démocratie participative dans ce SCOT. Les habitants n'ont pas vraiment eu l'occasion de participer aux réunions publiques, alors que les élus y étaient très nombreux.*

Réponse : Dans le cas du Sud Gironde, la concertation a été bien au-delà de ce qui est imposé par les textes avec l'organisation de 19 réunions publiques. Le grand frein à la concertation dans un SCOT aussi grand que celui du Sud Gironde est néanmoins que les habitants ont du mal à s'identifier et à se mobiliser pour un territoire très vaste, qui dépasse de loin le rayon de leur action quotidienne. On distingue en règle générale trois niveaux de participation citoyenne – la simple information, la concertation et la coproduction des projets – et les réunions publiques de ce SCOT se situent aux deux premiers niveaux, information et concertation. Pour atteindre le niveau de la coproduction des orientations et des projets, il aurait fallu choisir une méthode plus qualitative mais aussi plus chronophage et onéreuse, organisée autour de petits groupes se réunissant plus fréquemment... Les élus locaux sont enfin eux aussi des citoyens qui ont toute leur place dans ces réunions publiques.

Encadrer l'attractivité démographique et lutter contre l'étalement urbain

Le premier thème de la présentation de notre équipe est sans conteste celui qui suscite le plus de questions et de remarques sur les thématiques suivantes : le droit à la construction, la taille des parcelles, la typologie des communes en quatre catégories, la vacance et l'actualisation des chiffres.

Remarque et questions : *Les communes rurales ne vont pas pouvoir se développer avec une à deux constructions par an. Y aura-t-il des marges de manœuvre, en plus ou en moins des chiffres du SCOT ? Le droit de construire va-t-il être flexible et souple ?*

Réponse : Les communes rurales doivent-elles se développer au regard des services et des réseaux ? Ne doivent-elles pas plutôt travailler sur les logements vacants et le changement de destination pour accueillir la population ? Les chiffres montrent d'ailleurs déjà que ces communes sont orientées à la baisse sur la consommation du foncier. Mais il y aura bien évidemment de la souplesse pour s'adapter, dans le cadre des PLUI, si une commune a un projet et que ce projet discuté au sein d'une Communauté de Communes paraît pertinent. Ce sera donc possible. Pour les communes rurales et les pôles de proximité, les droits à construire s'apprécient en fait de manière globale : certaines communes n'ont pas forcément envie de se développer et cela constitue un capital. On est sur des chiffres qui sont des moyennes et qui cachent des disparités. Il ne faut pas non plus oublier que les communes sont insérées dans des projets de territoire et qu'avec les PLUI, il y a le droit de revoyure. On peut d'ailleurs penser qu'avec le Projet Bordeaux Euratlantique et le desserrement de la Métropole bordelaise, le droit de revoyure augmentera. Plus les communes rurales seront proches de la Métropole et plus il est probable que leurs terrains seront pris.

Remarque et question : *La présentation insiste beaucoup sur l'objectif d'économiser de l'espace mais les communes rurales vont pouvoir construire sur des terrains de 1 200 m² en moyenne ! Or c'est précisément dans ces communes que se trouvent les terres agricoles les plus développées. N'y a-t-il pas là une contradiction ?*

Réponse : On a adapté la consommation des espaces en fonction de l'importance des communes. Les tailles des parcelles sont plus grandes dans les communes rurales car la pression foncière y est plus faible. Par ailleurs, avant le SCOT les communes rurales étaient à 2 000 m² ! Elles font donc un effort aussi et il faut quand même se rappeler d'où l'on part... C'est un effort collectif et l'objectif nous ramène à 40 % de diminution, ce qui est l'objectif défini par l'Etat. A titre d'information, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) fixe le curseur à 50 % de diminution. Le SCOT propose donc une réelle ambition et avec 40 % de diminution, on est à un niveau « compatible » avec les différents objectifs.

Remarques : *On a ici beaucoup de maisons vides et à vendre d'un côté et on colle de nouvelles maisons les unes à côté des autres de l'autre côté ! On marche donc sur la tête et ça va créer beaucoup de conflits entre habitants... La limitation de la moyenne des zones constructibles en zones rurales est une aberration, renforcée souvent par la division parcellaire imposée par les agents immobiliers. Pour les petites communes qui ont des cartes communales, la situation devient très compliquée et une révision de carte communale coûte 15 000 € pour avoir 10 maisons. Cela revient cher...*

Réponse : Tous les documents d'urbanisme doivent aujourd'hui être élaborés en fonction des objectifs fixés par l'Etat et nécessairement la taille des parcelles doit être orientée à la baisse. Le pavillon tel qu'on le connaît dans notre paysage n'a d'ailleurs plus forcément sa place et il va falloir inventer un autre modèle. Pour tous ces enjeux, le PLU est bien plus adapté que la carte communale, qui ne permet pas par exemple de gérer la division parcellaire. Le coût de la révision d'une carte ne doit pas être vu qu'au regard du nombre des maisons car la révision peut permettre de faire un projet qui rationalise les réseaux et assure des économies importantes.

Remarque et questions : *Le PLUI de la CDC du Réolais a révélé des modifications de la typologie entre les communes et certains élus ont été étonnés. Quand des évolutions n'ont pas été prévues par le SCOT, que va-t-il se passer ? Va-t-il y avoir une adaptation du SCOT ? Par ailleurs, que signifie exactement l'expression « adaptation à la marge » ?*

Réponse : Ce qui est intéressant, c'est que le territoire se soit réinterrogé : c'est plutôt positif ! En réalité, il n'y a pas beaucoup d'évolutions dans les pôles et les pôles relais. Mais il y en a effectivement dans les autres catégories de communes et oui il y aura alors la possibilité de changer de catégorie, par exemple entre pôles de proximité et communes rurales. L'expression « à la marge » signifie très concrètement que des redistributions pourront se faire uniquement entre d'une part les pôles et les pôles relais et d'autre part les pôles de proximité et les communes rurales. C'est un peu comme s'il existait deux grandes familles de communes.

Remarques et questions : *La classification en quatre types est importante car les pôles de proximité s'appuient sur les écoles et certaines communes sont menacées de voir leurs écoles fermer. Que va-t-il se passer si les écoles disparaissent ? Que vont devenir les écoles des pôles de proximité ? Pourquoi attendre 6 ans pour la « revoyure » ? C'est trop long car des communes qui se développent rapidement vont « manger » leurs droits à construire avant le terme des 6 ans !*

Réponse : C'est le Code de l'Urbanisme qui fixe la règle des 6 ans. C'est un point d'étape au cours duquel on tire un bilan. Sinon vous avez raison mais les communes ou les CDC qui ne se développent pas comme prévu doivent s'interroger. Pourquoi des communes se développent-elles moins que prévu ? Pourquoi d'autres se développent-elles plus que prévu ? Il y va en effet de la cohérence du territoire. Il y a des pôles qui ne peuvent pas assumer leurs droits à construire en raison des Plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) ou de problèmes de réinvestissement de cœur de bourg. Et dans le même temps, certains territoires ruraux ont reçu des habitants, sans avoir les équipements. Tout cela a le mérite de réinterroger l'augmentation de la population dans des communes rurales, alors que certaines communes pôles ont tenu des fonctions centrales.

Questions : *Et si l'Etat enlève des services publics, que devient la classification en quatre types ? Que se passe-t-il si une petite commune perd successivement son école et sa poste. Le SCOT a-t-il un rôle, une prise, sur la présence ou non des services publics ?*

Réponse : Comme le SCOT ne maîtrise pas la présence des équipements publics, il réajuste éventuellement les choses au bout de 6 ans. C'est tout l'intérêt et le sens de la révision du SCOT.

Question : *Comment peut-on repeupler les logements vacants dans les bourgs ?*

Réponse : Le repeuplement des logements vacants dépend à la fois de l'animation dans les communes et de la requalification du bâti. On peut par exemple mettre en place des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH). Il existe en effet des outils de rénovation et de revitalisation, parfois méconnus comme les Opérations de restauration immobilière (ORI) qui permettent aux propriétaires d'améliorer les conditions d'habitabilité des immeubles très dégradés. Mais on sait bien qu'il est plus facile de construire que de rénover.

Remarque : *Le SCOT se veut vertueux du point de vue de la vacance mais en réalité il n'est pas réaliste ! Il faut d'une part relativiser les chiffres et d'autre part ne pas confondre logements vacants et locaux vacants. Il sera très difficile de réinvestir autant de logements vacants !*

Réponse : La question de la vacance est effectivement très compliquée. Il existe effectivement des différences de chiffres entre les bases de données et il convient donc de relativiser les chiffres. Mais le SCOT se doit de fixer des objectifs ambitieux ! Et si les communes qui ont choisi ces orientations n'y parviennent pas, il faudra qu'elles se questionnent...

Remarque : *Comme le SCOT ne sera approuvé que vers 2020, il va être nécessaire d'actualiser les chiffres sur la période 2017-2032 avec les dernières tendances.*

Réponse : Il existe des échanges entre le bureau d'étude, les PLUI et les PLU pour vérifier les chiffres. Les documents définitifs contiennent toujours les derniers chiffres connus.

Valoriser le capital environnemental, le capital paysager, la dimension rurale du territoire et gérer les ressources et les rejets

Le deuxième thème de la présentation de notre équipe suscite des prises de paroles sur les questions suivantes : la « Trame pourpre » et la diversification agricole, l'accueil d'un centre de stockage et de déchets, la préservation de la forêt, l'entretien des espaces, l'éolien et le photovoltaïque.

Remarques : *La notion de « Trame pourpre » semble assez obscure et vous ne proposez pas de prescriptions sur la diversification agricole. L'accent n'est mis que sur la viticulture, alors que l'enjeu majeur c'est la diversification agricole !*

Réponse : Avec la profession viticole, on peut parler de Trame pourpre pour souligner la continuité des terroirs. Une des angoisses des viticulteurs locaux est en effet de perdre en surface et la Trame pourpre répond à une demande de protection des Appellations d'origine contrôlée (AOC) et des Indications géographiques protégées (IGP). Mais le SCOT comme les PLU ne sont pas des documents d'orientation agricole et on ne peut pas influencer la nature de la production. L'enjeu qui va devenir majeur ces prochaines années est probablement celui de la suffisance alimentaire, dans un contexte où avec le développement urbain on assiste à une montée en puissance des conflits d'usage avec les agriculteurs.

***Question :** Le territoire du SCOT aura-t-il la possibilité d'accueillir un centre de stockage des déchets ?*

Réponse : Le SCOT préserve les espaces quand ils s'inscrivent dans la Trame verte et bleue (TVB). L'accueil d'un centre de déchets sera théoriquement possible si sa localisation respecte les prescriptions du SCOT. Mais très concrètement, ce sont plutôt les PLU qui le permettront ou pas. Les PLUI doivent construire leurs propres TVB en compatibilité avec celle du SCOT.

***Remarque et question :** La présentation parle peu de la forêt qui est pourtant le poumon du Sud Gironde. Qu'est-ce qui est prévu par le SCOT sur la préservation de la forêt ?*

Réponse : La trame verte est là pour protéger la forêt, avec le souci du maintien de l'exploitation sylvicole. Il existe d'ailleurs sur ce thème un plan de gestion forestière.

***Remarque et question :** Dans quelques années, les communes n'auront plus les moyens d'entretenir les espaces tampons entre les habitations, les commerces... Ne faut-il pas obliger les promoteurs à le faire ?*

Réponse : Il y a là une vraie problématique mais pas de réponses uniques. Le SCOT n'a pas de solutions mais doit inviter les élus à y travailler. Les copropriétés auront-elles les moyens de gérer sur le long terme ? Pour les collectivités, cela peut être intéressant d'en être propriétaires. Il

faut donc laisser ouvertes les possibilités de gestion. La réponse est probablement à trouver entre les deux : faire payer les promoteurs mais aussi les communes.

***Remarque :** Vous parlez des granulats mais vous ne parlez pas de l'éolien et du photovoltaïque ! Y a-t-il des prescriptions sur ces questions ?*

Réponse : On a deux prescriptions sur le sujet du photovoltaïque : il n'y a pas de lieux précis définis par le SCOT mais les élus ont choisi de privilégier les terrains déjà artificialisés, comme les anciennes carrières, pour ne pas empiéter sur l'espace à consommer ; ils ont aussi décidé de limiter la taille des terrains à 60 ha. Quant à l'éolien, il n'est pas une priorité privilégiée pour des raisons de terrain. Le territoire travaille aussi sur un Plan Climat Air-Énergie Territorial (PCAET) et si on ne veut pas d'éoliennes, il faudra développer d'autres énergies. Ce sujet sera traité et il est un enjeu important de coopération avec la Métropole bordelaise. Elle a en effet besoin de nous pour l'eau et l'électricité.

Accompagner le développement

Le troisième et dernier thème de la présentation de notre équipe génère des échanges sur la mobilité, les voies de communication et le développement économique, les conditions de vie, les zones de covoiturage, le train et les zones commerciales.

***Remarque et question :** Vous parlez beaucoup de mobilité du Sud Gironde vers la Métropole bordelaise et de zones de développement économique internes au Sud Gironde. Pourquoi ne parlez-vous pas davantage de la mobilité de la Métropole vers le Sud Gironde ?*

Réponse : Tout simplement parce que c'est le diagnostic qui le montre. Il y a peu de flux entre Bordeaux et le Sud Gironde pour aller travailler. Le flux fonctionne dans l'autre sens. Sur le

volet économique, c'est d'ailleurs pourquoi il a été proposé un potentiel de développement par CDC.

***Remarque :** Je suis surpris que la présentation ne parle pas des voies de communication, alors que vous avez une partie sur la mobilité et le développement économique. Il ne peut pas y avoir de développement économique sans voies de communication.*

Réponse : C'est un choix des élus, qui ont voulu penser le SCOT en écartant la possibilité de la Ligne à Grande Vitesse (LGV) mais aussi du grand-contournement. On raisonne donc avec les réseaux actuels et les élus ont d'ailleurs identifié des axes stratégiques plus importants que d'autres. Mais plus concrètement, la mobilité est de toutes les façons plus du ressort des PLUI et des PLU.

***Remarque et question :** Le développement économique détermine tout, y compris la qualité de vie pour les habitants. Si ce développement est anarchique, la qualité de vie s'en ressent, la mobilité quotidienne devient difficile, le trafic engendre des nuisances et tout cela peut pousser des gens à quitter les villages. Que compte faire le SCOT pour améliorer les conditions de vie et de mobilité ?*

Réponse : La réponse est encore plutôt à chercher du côté des PLUI, qui peuvent intégrer un volet mobilité qui appelle une réflexion et un travail de couture et de stratégie à une échelle intercommunale. Mais la question du positionnement des zones d'activités par rapport au développement de l'habitat est fondamentale car le développement économique se traduit effectivement parfois par des nuisances sonores et autres. Localement, les Grands Chais de France se sont implantés à proximité de Landiras et génèrent aujourd'hui un flux important de camions qui traversent à la fois Landiras et Illats. Est-ce que l'on pourra aménager une déviation ? Est-ce qu'il y a des options pour diviser les flux avec un autre itinéraire et notamment l'échangeur de Langon ?

Question : Cela fait 20 ans qu'on entend parler d'une zone de covoiturage à ILLATS ! Ce projet est-il toujours d'actualité ?

Réponse : Vinci devait le faire mais le programme n'a pas été jusqu'au bout et le projet a été stoppé. Mais le Département reprend la main et normalement ce projet devrait enfin voir le jour. Il se heurte pour l'instant à un problème d'acquisition foncière, lié à la définition de la zone d'activité économique. Pour faciliter la mobilité dans les zones rurales, il existe aussi des BlaBlaCar locaux.

Question : Pourquoi ne parlez-vous pas du train ?

Réponse : La question du train dépend de la Région, pas des PLU, ni des PLUI et du SCOT. Tout ce que l'on peut dire aujourd'hui, c'est qu'il existe la volonté de développer le cadencement.

Remarque et question : La vision des zones commerciales n'est souvent pas reluisante. Elles sont un peu des verrues ! Y a-t-il sur ce thème des prescriptions prévues par le SCOT ?

Réponse : Oui ! Le SCOT va interdire le développement des zones d'activité en linéaire et imposer le développement en profondeur pour préserver les paysages.

Conclusion

La mission de concertation de notre équipe s'achève avec cette note de synthèse et nous tenons à remercier à la fois tous les habitants et les élus pour leur participation active et le Syndicat mixte du SCOT Sud Gironde pour son implication dans l'ensemble de ce processus de citoyenneté. Les personnes présentes ont eu l'occasion de donner leurs avis et surtout d'échanger dans un cadre serein et démocratique avec leurs élus et les experts de notre équipe At'Métropolis.