Annexe à l'avis sur l'arrêt du Schéma de Cohérence Territoriale de Dracénie Provence Verdon agglomération

Le Document d'orientations et d'objectifs

Le choix d'un document plutôt court présente l'intérêt de donner rapidement une vision d'ensemble des prescriptions portées par le SCoT. Le DOO fixe les orientations générales et prend le parti de se positionner à une échelle « supra » où les choix et les stratégies de sa mise en œuvre sont laissés à l'appréciation des communes. Pour éviter toute ambiguïté et faciliter la déclinaison du SCoT au niveau local, il est demandé si l'entrée en vigueur du document sera accompagnée de la mise en place d'un « guide du SCoT ».

Le DOO fixe plusieurs objectifs liés au développement du territoire à l'horizon 2030 (orientations O1, O2, O3, O4, O5) :

- Accueillir 13 500 habitants supplémentaires et produire 9 950 logements en conservant l'attractivité du cœur d'agglomération, en renforçant l'attractivité résidentielle des villes d'appui pour favoriser notamment un rééquilibrage de la production de logements sociaux et en valorisant le maillage des villages
- Réduire par dix la consommation annuelle des espaces agricoles et naturels par rapport à la période précédente
- Prioriser le développement urbain dans les espaces urbains et urbanisables identifiés par le SCoT. Ces espaces urbains de référence sont constitués par :
 - les espaces urbains avérés à densifier et les espaces étant tout ou en partie urbanisée (EUD)
 - Les espaces d'urbanisation potentielle (EUP) correspondant aux zones à urbaniser (AU) des PLU non encore urbanisées et répondant aux besoins identifiés dans le SCoT.
La définition des espaces d'urbanisation potentielle pourrait être clarifiée. À sa lecture, il semble que ne peuvent être classés dans cette catégorie que les seuls espaces correspondant à une double conditionnalité : zone AU du PLU et répondant à un besoin identifié. Or certains projets portés par le SCoT sont localisés en zone N des PLU et font parties des EUP.
- Produire au moins 70 % des logements dans les tissus urbains existants et au maximum 30% dans les espaces d'urbanisation potentielle
- Encadrer fortement les extensions sur les espaces agricoles, naturels ou forestiers qui doivent rester exceptionnelles. Ce sont les extensions urbaines potentielles. Cette dénomination peut entretenir une confusion avec les EUP.

A l'échelle du SCoT, les espaces urbains à densifier passent de 5 951 ha à 5 654 ha, les espaces d'urbanisation potentielle de 592 ha à 350 ha dont 107 ha de photovoltaïque au sol. Sur le peu d'espaces restant en urbanisation potentielle, la priorité est donnée au développement économique.

Le cœur d'agglomération, constitué par Draguignan et Trans en Provence, voit ses possibilités de développement passer de 103 ha à 23 ha soit être divisées par cinq tandis que ceux alloués aux villes d'appui diminuent de 40 % et ceux des villages d'un quart.

Si la Commune ne conteste pas la nécessité de répondre aux nouveaux objectifs législatifs en matière de consommation foncière, elle aurait souhaité une présentation de cette stratégie en amont de l'arrêt du SCoT et avoir l'assurance que la faiblesse de cette disponibilité foncière ne remette pas en cause, à termes, sa place de ville centre. La Commune tient à préciser que dans la logique portée par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et par le SCoT, elle est déjà engagée dans la densification et le renouvellement urbain et qu'elle adaptera dans tous les cas ses projets à cette enveloppe.

Le SCoT met en place un principe de compensation en cas :

- d'extension urbaine potentielle rendue nécessaire par des circonstances de faits ou de nature de projet,

- de développement de projet touristique ou de loisirs en espace naturel ou agricole,
- de constructions et d'installations nécessaires à des équipements collectifs ou d'intérêt général dans les espaces agricoles,
- et pour certains grands projets d'équipements et de services (GPES) identifiés par le DOO.

Les territoires, à l'instar de Draguignan, possédant peu de foncier libre dans les espaces urbains de référence pourront difficilement le mettre en œuvre à l'échelle communale. La compensation pourra alors s'effectuer à l'échelle communautaire sans que le DOO n'en précise toutes les modalités laissant à penser que cela repose sur la bonne volonté des communes. Sans principe de « solidarité » foncière arrêté par le SCoT et partagé par l'ensemble des communes, la mise en œuvre de certains projets communaux ou communautaires pourrait être difficile, voire impossible.

A propos de la stratégie de développement et d'attractivité économique, la Commune partage les objectifs du DOO sur le renforcement du cœur d'Agglomération (orientations O12 et O15) et sur la priorité donnée au maintien de l'attractivité des centres villes et centres bourgs (orientation O15), objectifs en cohérence avec les actions portées par les programmes « action cœur de ville » et « petites villes de demain ». Elle souligne la recherche de complémentarité entre les zones d'activités économiques (ZAE) et les possibilités de requalification données par le SCoT pour celles affectées par le risque d'inondation. La question des infrastructures numériques nécessaires aux entreprises est évoquée dans le PADD mais n'est pas inscrite dans le DOO.

La redéfinition des objectifs de consommation foncière et l'évolution des enjeux de développement territorial ont conduit le SCoT à revoir en partie les grands projets d'équipements, de services (GPES) inscrits dans le DOO. Ces derniers se situent toujours majoritairement en extension urbaine et sont porteurs de développement économique ou d'équipements communautaires liés au traitement des déchets ou à l'amélioration de mobilités.

La Commune note la présence de 3 GPES sur son territoire : le secteur élargi de la Commanderie à enjeu de renouvellement urbain et propice à l'accueil d'un pôle multimodal, le secteur de Sainte-Barbe porteur de développement économique et le secteur du Puits de l'Eouve destiné à accueillir un équipement de traitement-valorisation des déchets.

À noter qu'il semble y avoir une incohérence entre l'orientation O12 sur les GPES, l'orientation O15 sur les localisations préférentielles des zones d'activités économiques et des équipements commerciaux et artisanaux et l'orientation O14 sur les mobilités.

L'orientation O12 indique que les grands projets d'équipement et de services ne visent pas les projets :

- d'équipements commercial et artisanal qui relèvent de l'O15,
- d'équipements et services de transport traités dans l'O14.

Or l'orientation O15 définit explicitement le contenu du GPES 3 – le Muy et du GPES 1 Vidauban Matheron et l'orientation O14 C porte sur le site de covoiturage au Muy aussi recensé comme GPES.

L'orientation sur le développement de l'économie touristique est peu développée. Le DOO fait un simple rappel des orientations relatives aux espaces naturels et agricoles. Dans cette optique, un rappel de l'orientation O6 sur les lisières urbaines et entrées de ville et sur le développement des modes doux avec l'EV 8 pourrait être fait.

Pourtant la Dracénie est un territoire attractif possédant de nombreuses richesses à valoriser : environnement, espaces naturels et agricoles, patrimoine paysager, bâti et culturel. Ses équipements et hébergements touristiques peuvent monter en gamme.

Le SCoT pourrait être, dans le cadre de ses compétences, le reflet de la stratégie touristique élaborée par DPVa.

Dans le domaine de l'habitat (Orientation O13), le DOO répartit la production nouvelle en fonction de l'armature urbaine du territoire et du développement de la mixité sociale. Il donne la priorité à la réhabilitation du parc existant et à la mobilisation des logements vacants. Il incite également à la diversification des logements et à la maîtrise de la consommation d'espace. Comme indiqué dans le DOO, la ventilation de la production de logements à venir favorise les villes d'appui avec pour objectif un rééquilibrage du parc social. Le cœur d'agglomération accueillera 31% du total des nouveaux

logements soit 3 100 unités. Les villes d'appui concentreront 54% de ce total soit 5 360 unités. Les villages verront leur parc de logements croître de 1 490 unités soit 15% du total.

La Commune de Draguignan veillera ce que cet infléchissement temporaire de l'armature urbaine ne vienne pas en contradiction avec l'orientation sur le renforcement du cœur d'agglomération.

En matière de mobilité (Orientation O14), le DOO favorise la cohérence entre urbanisation et mobilité, les transports alternatifs à la voiture et une intensification de l'urbanisation des secteurs bien desservis. Pour des transports publics performants, l'accent est mis sur l'axe Draguignan centre – Arc Sud. Le reste du territoire devant maintenir un bon niveau de l'offre. Des itinéraires sont donc à prioriser dans les documents d'urbanismes locaux. Pour les modes actifs, l'EV8 et la vigne à vélo restent des projets phares. En parallèle, les communes doivent promouvoir les modes actifs dans les secteurs urbains. Le covoiturage est encouragé et développé. Ces orientations sont partagées par la Ville. Il est bien noté que la politique sur les déplacements portée par le SCoT nécessite l'implication des communes pour décarbonner les mobilités et faciliter une ville des proximités.

Les orientations sur la prévention des risques naturels (orientation O7) et la gestion des ressources notamment en eau (Orientations 8) sont assez concises. A l'instar de la référence au programme d'actions et de prévention contre les inondations de l'Argens (PAPI), le DOO pourrait aussi faire un rappel des dispositions du Plan de Gestion du Risque Inondation Rhône Méditerranée.

Le SCoT fait une large part à la préservation des espaces naturels et agricoles (Orientations O9, O10) mais est peu ambitieux sur la valorisation de l'activité agricole et certaines orientations semblent atténuer les mesures définies pour la protection de ces espaces.

Le DOO retient la possibilité de maintenir, ouvrir ou rouvrir les sites d'extraction naturelle (orientation O8) sans les encadrer et indique que le développement des industries environnementales est admis dans les espaces naturels sans énoncer de conditions (orientation O9). Pour chacune de ces orientations, il pourrait être précisé que les activités visées doivent être raisonnées et ne pas venir en concurrence d'espaces agricoles ou naturels.

Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou d'intérêt général en espace agricole donnent lieu à l'activation du mécanisme de compensation contrairement à ceux inscrits en zone naturelle ou forestière. À justifier ou à harmoniser ?

Si le DOO indique que les espaces naturels et forestiers sont à classer de fait en zone naturelle (N) au PLU et recommande un classement en zone agricole (A) au PLU pour les espaces à potentiel agricole ou en friche, il ne propose pas de classement pour les espaces agricoles avérés. Est-ce un oubli ?

Par ailleurs, la définition des espaces agricoles telle que l'entend le SCoT n'est pas clairement établie ce qui peut poser des difficultés dans la reconnaissance des espaces agricoles au sein des documents d'urbanisme locaux et de l'analyse de leurs évolutions.

En effet, le DOO fait référence à la charte agricole départementale du Var (p.24) alors que le PADD (p.12) évoque la Surface Agricole Utile (SAU). La SAU informe sur le foncier en production ou non des exploitations ayant leur siège dans la commune et non sur les surfaces réellement cultivées sur un territoire. De plus, elle ne prend pas en compte les friches.

La définition des espaces agricoles de la charte agricole du Var en se basant sur des critères physiques, de valeurs agronomiques et pédologiques et de reconnaissance des terres agricoles par les PLU semble plus adaptée.

Les atouts paysagers et l'environnement sont pris en compte dans le SCoT au travers du traitement qualitatif des lisières urbaines, de l'encadrement des extensions urbaines et de la préservation de la Trame Verte et bleue (orientations O3, O6 et O11). Les principes de développement urbain et de protection intègrent la démarche « éviter-réduire-compenser ». Si l'orientation O11 dans son quatrième paragraphe expose les règles relatives à la préservation de la Trame verte en cas d'urbanisation dans les espaces d'urbanisation potentielle, rien n'est indiqué pour les extensions urbaines potentielles.

La commune prend acte de la mise en place d'un moratoire sur les projets photovoltaïques dans l'attente du Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET). Les projets déjà en cours d'instruction à la date d'approbation du précédent SCoT restant autorisés.

Le rapport de présentation

Le rapport de présentation (cinq livres) doit bénéficier d'une relecture approfondie afin de lever les incohérences sur la présentation et la justification des données relatives à la consommation d'espace. Pour exemple, l'analyse des documents d'urbanisme semblent être celles développée dans le SCoT précédent et présentent des objectifs chiffrés divergent de ceux inscrits dans le DOO.

Le travail engagé avec l'AUDAT sur la consommation foncière est peu explicité et mis en exergue. Pourtant, avec l'analyse des documents d'urbanisme il sert à justifier les objectifs et les besoins fonciers.

Par ailleurs, le diagnostic mériterait une actualisation de certaines données telles que le recensement des équipements, les données Insee dont certaines datent de 2014, et l'analyse de la consommation foncière datant de 2011. Cela permettrait de vérifier si les enjeux identifiés, le scénario démographique choisi et les orientations définies sont toujours adaptés aux réalités territoriales.

La liste des monuments historiques de Draguignan comporte des oublis et la Commune dispose maintenant de plusieurs Périmètres Délimités des Abords et d'un Site Patrimonial remarquable. Certaines références aux projets abandonnés, « Victoire » et « centre aquatique », sont à supprimer.

En conclusion, les prescriptions du DOO traduisent les efforts engagés en matière de modération de la consommation foncière et de densification pour répondre à la demande de l'État et lever la suspension du caractère exécutoire du SCoT.

Le SCoT répond globalement aux enjeux d'aménagement du territoire de DPVa et est en cohérence avec les orientations du SRADDET actuellement en vigueur et les objectifs de la loi Climat et résilience.

Suite à son entrée en vigueur, il fera l'objet d'une évolution afin d'intégrer les quatre communes ayant rejoint DPVa en 2016.

Pour Draguignan, Ce SCoT pose les bases d'une politique de développement et d'aménagement commune que sa prochaine révision devrait rendre plus ambitieuse et faire de DPVa un territoire des transitions.