

DÉPARTEMENT DE L'YONNE

ENQUÊTE PUBLIQUE

RELATIVE AU PROJET DE SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE DU GRAND AUXERROIS (89)

ARRÊTÉ n° 2024-01 en date du 18 mars 2024, pris par le Président du PETR du
Grand Auxerrois

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVÉS

1	CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE	5
1.1	LE PROJET D'AMENAGEMENT STRATEGIQUE	5
1.1.1	Équilibre et complémentarité des polarités urbaines et rurales	6
1.1.2	Gestion économe de l'espace.....	7
1.1.3	Les transitions, écologique, énergétique et climatique	7
1.1.4	L'offre d'habitat, de services et de mobilités	7
1.1.5	Une agriculture satisfaisant les besoins alimentaires locaux	9
1.1.6	Qualité des espaces urbains comme naturels et des paysages	9
1.1.7	Les risques.....	10
1.2	LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS	12
1.2.1	Généralités.....	12
1.2.2	Armature urbaine et objectifs démographiques	13
1.2.3	Développement économique, Emploi	14
1.2.3.1	Développement économique	14
1.2.3.2	Emploi	16
1.2.4	Préservation et développement d'une activité agricole	16
1.2.5	Localisations préférentielles des commerces	17
1.2.6	Politique de l'habitat.....	18
1.2.7	Réduction de l'artificialisation des sols	20
1.2.8	Les orientations en matière de préservation des paysages	21
1.2.9	Transition énergétique et climatique	22
1.2.10	Les risques naturels et technologiques	23
1.2.11	La ressource en eau	24
1.2.11.1	Les mobilités	26
1.2.11.2	Gouvernance.....	27
1.3	LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL.....	32

1.4	L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE	32
1.5	LA JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS	34
1.6	L'ARTICULATION AVEC LES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES.....	35
1.6.1	Généralités.....	35
1.6.2	Compatibilité avec le SRADDET.....	36
1.6.2.1	Projet territorial	36
1.6.2.2	Technologies du numérique.....	37
1.6.2.3	Démographie, logement, emploi	37
1.6.3	Compatibilité avec le SDAGE du bassin Seine-Normandie	37
1.6.4	Compatibilité avec le SAGE du bassin versant de l'Armançon	37
1.6.5	Compatibilité avec le Schéma régional des carrières de Bourgogne-Franche-Comté.....	37
1.6.6	Documents que le SCoT doit prendre en compte.....	37
1.7	LE PROGRAMME D'ACTION	39
1.7.1	Fiche 13 (attractivité)	39
1.8	LES MODALITÉS DE SUIVI DE L'APPLICATION DU SCoT	39
1.8.1	Trajectoire du développement	40
1.8.2	Biodiversité et fonctionnalité environnementale	40
1.9	Synthèse des conclusions.....	42
1.10	RAPPEL DES INVESTIGATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE	42
1.11	AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE	43
1.12	Appendice 1 : liste des réserves	44
1.12.1	Démographie	44
1.12.2	Logement.....	44
1.12.3	Activités économiques	44
1.12.4	Agriculture.....	45
1.12.5	Consommation d'ENAF	45
1.12.6	Préservation des milieux naturels et des paysages	45

1.12.7	Ressource en eau et assainissement	46
1.12.8	Risques.....	47
1.12.9	Évaluation environnementale	47
1.12.10	Diagnostic territorial.....	47
1.12.11	Articulation avec les autres plans et programmes.....	47
1.12.12	Gouvernance du SCoT	48
1.13	Appendice 2 : liste des recommandations	49
1.13.1	Organisation du territoire	49
1.13.2	Emploi.....	49
1.13.3	Urbanisation.....	49
1.13.4	Activités économiques.....	49
1.13.5	Mobilités.....	49
1.13.6	Paysages	50
1.13.7	Agriculture.....	50
1.13.8	Risques.....	50
1.13.9	EnR.....	50
1.13.10	Diagnostic territorial.....	50
1.13.11	Programme d'action	51
1.13.12	Modalités de suivi de l'application du SCoT	51

1 CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

La commission d'enquête doit fournir un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Elle consigne dans une partie séparée ses conclusions motivées et fournit son avis sur l'objet de l'enquête.

Le présent avis porte sur le projet de schéma de cohérence territoriale du Grand Auxerrois. Il ne porte pas sur la procédure d'enquête.

Le projet de SCoT est porté par le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Grand Auxerrois.

Le président du PETR du Grand Auxerrois est le maître d'ouvrage (MOA) du projet de SCoT.

La commission d'enquête s'est attachée à analyser les différents documents composant le projet de SCoT en vérifiant leur conformité aux attendus du code de l'urbanisme et en évaluant la pertinence des choix effectués au regard de l'intérêt général.

1.1 LE PROJET D'AMENAGEMENT STRATEGIQUE

Rappel : L'article L141-3 du code de l'urbanisme stipule que le projet d'aménagement stratégique (PAS) doit définir les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à un horizon de vingt ans sur la base d'une synthèse du diagnostic territorial et des enjeux qui s'en dégagent.

Ces objectifs, qui peuvent être représentés graphiquement, concourent à la coordination des politiques publiques sur les territoires, en favorisant :

- un équilibre et une complémentarité des polarités urbaines et rurales ;
- une gestion économe de l'espace limitant l'artificialisation des sols, notamment en tenant compte de l'existence de friches ;
- les transitions écologique, énergétique et climatique ;
- une offre d'habitat, de services et de mobilités adaptés aux nouveaux modes de vie ;
- une agriculture contribuant notamment à la satisfaction des besoins alimentaires locaux.

Tout en respectant et en mettant en valeur la qualité des espaces urbains comme naturels et des paysages.

A la suite du diagnostic établi, le PETR du Grand Auxerrois a défini trois objectifs : un territoire dynamique et équilibré, un territoire riche de sa qualité de vie et un territoire en transition(s).

La déclinaison de ces trois objectifs s'inscrit dans les items prévus à l'article L141-3 évoqué ci-dessus.

1.1.1 Équilibre et complémentarité des polarités urbaines et rurales

Si le SCoT affiche l'ambition d'utiliser sa position géographique pour se développer, cet argument doit être relativisé. En effet, Auxerre se trouve à 2h30 de Paris et à 1h37 de Dijon par autoroute et à 1h40 de Paris et 2h16 de Dijon en TER.

Par ailleurs, Auxerre (Population de 34 583 habitants) se trouve en compétition proche avec Sens (Population 25 734 habitants) et surtout Troyes (Population de 130 588 habitants) disposant de pôles économiques dynamiques.

Enfin Auxerre ne dispose que d'une offre universitaire limitée. La jeunesse désirant poursuivre des études supérieures est souvent contrainte à s'éloigner. Ce qui ne l'incite pas fortement à revenir dans le territoire.

Une contradiction apparaît entre l'ambition de prendre sa place au milieu des flux entre Paris, Lyon, Dijon et Troyes et la limitation au seul flux local pour les fonctions logistiques.

De ce fait, il est souhaitable que le SCoT expose comment ses ambitions de développement s'articulent avec les stratégies des territoires voisins et de leurs grandes agglomérations.

Le territoire doit s'appuyer sur une armature cohérente à partir du bassin de vie auxerrois mais il doit aussi tenir compte de ses spécificités ; d'autres critères comme les équipements et les emplois doivent être pris en compte.

Le PETR a décidé de structurer son territoire autour :

- d'un pôle urbain concentré sur la ville d'Auxerre, ville préfecture pour laquelle, il conviendra surtout de renforcer les fonctions commerciales du centre-ville et de travailler sur le bâti existant ;
- de 11 communes relais qui devront être confortées dans leur rôle résidentiel mais aussi économique ;
- de 17 communes dites de proximité et qui forment le maillage territorial pour les 86 autres communes du territoire.

Même si globalement les différents pôles relèvent de la géographie et de l'importance des communes, il est souhaitable que les critères permettant de définir et hiérarchiser les polarités soient plus explicites.

.

1.1.2 Gestion économe de l'espace

La gestion économe des offres de logements nécessite le « recyclage » urbain (renouvellement et réhabilitation) ; avec le renforcement des offres de services et le maillage territorial évoqué ci-avant, il faudra également favoriser la concentration autour des pôles et ainsi limiter l'extension urbaine.

Compte-tenu de l'offre actuelle, la création de zone commerciale sera limitée ; les zones existantes seront requalifiées pour mieux répondre aux besoins de la population.

1.1.3 Les transitions, écologique, énergétique et climatique

Pour répondre à son objectif de développer un « territoire en transition(s) », le SCoT envisage une gestion économe des espaces pour s'inscrire dans une trajectoire « Zéro Artificialisation Nette » à l'horizon 2050 :

- en réduisant l'étalement urbain ;
- en préservant les éléments naturels indispensables (haies, ...) ;
- en privilégiant la reconstruction ;
- en développant une stratégie à vocation économique ;
- en faisant de l'eau une ressource préservée et en gérant durablement les sols.

Le SCoT envisage un territoire autonome en favorisant les énergies renouvelables et en développant une alimentation durable.

Si le territoire entend privilégier la réhabilitation de logements existants, cette réhabilitation devra tenir compte des enjeux liés au changement climatique car c'est le logement qui présente la principale source de consommation d'énergie. Des innovations urbanistiques et architecturales seront privilégiées.

Le SCoT a la volonté d'améliorer la qualité des eaux, la qualité de l'air, la protection contre le bruit et la pollution lumineuse et de lutter contre toutes les nuisances en général tout en développant la culture du risque auprès de la population.

1.1.4 L'offre d'habitat, de services et de mobilités

Le maintien de la proximité des services est un des objectifs phare du projet dans le double but de conforter la présence actuelle mais aussi de favoriser l'attractivité.

Le déploiement du numérique, la lutte contre les déserts médicaux ou l'émergence de tiers-lieux doivent concourir à la réussite de cet objectif.

Le pôle urbain d'Auxerre devra comporter une offre de logements diversifiée et qualitative à l'image de la politique des bailleurs sociaux (OAH et Domanys).

Il s'agit également d'optimiser le réseau de transports afin de faciliter l'accès aux habitants venant des pôles relais et de proximité. De même, les équipements culturels, d'enseignement et de recherche devront être renforcés.

Les onze pôles relais devront maintenir leur offre de services et leurs équipements mais aussi diversifier leur habitat et mettre en place des échanges multimodaux vers la ville centre.

De leur côté, les communes de proximité devront conforter, voire développer, leur offre de service en termes d'équipement et de service. Les objectifs de croissance démographique, comme le desserrement des ménages, entraînent des besoins en nouveaux logements mais le SCoT entend s'appuyer sur les logements existants ; il s'agira d'adapter les logements à tous les types de ménages mais aussi de favoriser la proximité entre le logement, l'emploi et les équipements de proximité.

Le projet entend également favoriser la mixité sociale, revitaliser les centres-bourgs et ainsi accompagner l'installation des nouveaux arrivants.

Cependant, le nombre de logements prévu à l'horizon 2043 paraît très conséquent au regard de la projection démographique (accueil envisagé de +1607 habitants et à raison de 2 personnes par ménage en moyenne).

Il est nécessaire :

- d'explicitier les modalités de calculs ayant conduit au besoin en logements à mobiliser ou à construire à l'échéance 2043 ;
- d'exposer les actions à mettre en place pour s'assurer de la fidèle transposition des densités projetées en matière d'habitat ;
- de compléter la section du PAS consacrée à la limitation du bruit en invitant les collectivités à tenir compte des nuisances dues au trafic routier pour l'urbanisation future.

Enfin, l'accent est mis sur la nécessité de favoriser durablement l'emploi en accompagnant le monde économique notamment sur les nouvelles filières et en intensifiant la formation pour répondre aux besoins.

Cependant, avec une population vieillissante, le nombre d'actifs va continuer à diminuer (-2.05% entre 2017 et 2020), entraînant mécaniquement la chute de l'emploi local, même si le ratio emplois/actifs est relativement équilibré.

Afin d'atteindre son objectif de stabilisation démographique, le territoire doit réussir à maintenir sa population actuelle, et plus particulièrement les jeunes, et attirer de nouveaux habitants.

De ce point de vue, le SCoT ne comprend aucun élément permettant d'entrevoir un renversement de tendance en matière d'emploi et donc de stabilisation de la population.

Il est donc souhaitable qu'un objectif de maintien ou de production de nouveaux emplois sur le territoire soit décliné sur l'armature.

S'agissant plus particulièrement de l'offre commerciale, elle correspond actuellement à la demande en termes de ratio mais souffre d'un certain déséquilibre sur la répartition sur le territoire. Un rééquilibrage est donc envisagé à partir d'une stratégie commerciale territoriale.

Le territoire du Grand Auxerrois n'est pas un territoire stratégique en matière d'implantation de plates-formes de logistique. Le SCoT souhaite améliorer les flux internes.

La mobilité au sens large s'effectue essentiellement en direction d'Auxerre avec une offre de transports en commun peu adaptée.

1.1.5 Une agriculture satisfaisant les besoins alimentaires locaux

L'agriculture se caractérise par une grande diversité de l'offre. Son développement passe par une logique de transversalité et de complémentarité.

Il conviendra donc de soutenir la structuration des filières (notamment nouvelles).

Si la priorité reste les circuits de proximité sur toute la chaîne (production, transformation et débouchés), un rayonnement au-delà du territoire peut être envisagé.

Cependant ce chapitre est insuffisamment développé alors qu'une grande partie du territoire est consacré à l'agriculture.

Il est nécessaire de corriger le document car l'objectif 5 « Une agriculture dynamique » du 1^{er} axe stratégique n'apparaît ni dans le sommaire, ni dans la présentation du 1^{er} axe (page 4 du PAS).

Il est souhaitable que soit étudié le possible rayonnement vers la région parisienne.

1.1.6 Qualité des espaces urbains comme naturels et des paysages

Le territoire du Grand Auxerrois présente une grande richesse environnementale et patrimoniale. Les trames verte et bleue constituent un réservoir écologique de biodiversité à préserver pour assurer les réserves aquatiques nécessaires, pour lutter contre le changement climatique ou encore pour réduire la vulnérabilité face aux différents risques.

L'offre touristique s'articule principalement autour du patrimoine architectural et culturel mais aussi du patrimoine naturel (vélotourisme, randonnées, ..) et du patrimoine gastronomique.

Le SCoT propose de rendre encore plus attractif ce patrimoine en :

- valorisant les formes architecturales ;
- préservant les unités paysagères ;
- confortant le tourisme fluvial ;
- mettant en cohérence l'offre touristique de chaque EPCI et en coordonnant les différents types de tourisme (culture, nature, loisirs, gastronomie, terroir...).

1.1.7 Les risques

Les documents d'urbanisme comme les Plans Locaux d'Urbanisme ou Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux devront mettre en œuvre les prescriptions édictées dans le SCoT.

La réduction des nuisances liées aux ICPE n'est pas suffisamment mise en avant. Elle doit comporter un caractère opérationnel ; il en est de même pour la gestion des sites pollués et la prise en compte des risques technologiques.

Il est nécessaire :

- que le volet nuisances sonores fasse l'objet d'une prescription forte pour les futurs documents d'urbanisme ;
- de prévoir des prescriptions pour éviter l'exposition des nouveaux usagers aux risques sanitaires ;
- qu'aucune exception ou dérogation ne permette des constructions dans les zones inondables à aléa fort ;
- de prendre en compte le PGRI Seine-Normandie 2022- 2027 (nouvelles cartes et mise en œuvre d'ouvrage de protection aux secteurs à risque fort).

Si globalement, le projet de SCoT respecte les Plans de Préventions des Risques (PPR), il faut noter que ceux-ci n'ont pas toujours intégré les changements climatiques ; par exemple, les fortes pluies constatées actuellement peuvent modifier les risques inondation et ruissellement.

Il est souhaitable :

- que ces risques supplémentaires soient exprimés, notamment de citer le ruissellement et les coulées de boues sur le secteur viticole du Chablisien ;
- de préciser comment a été mené le diagnostic de vulnérabilité lié aux inondations.

Conclusion partielle :

Le projet d'aménagement stratégique respecte l'article L141-3 du code de l'urbanisme dont tous les thèmes cités sont abordés.

Certains sont suffisamment développés (habitat, logements, services ou encore les transitions écologiques et climatiques). A l'inverse, d'autres sont plus succinctement traités à ce niveau du dossier (exemple l'agriculture). L'aspect culturel est quasiment absent du projet alors que le développement touristique fait partie des objectifs.

En règle générale, tous les objectifs du PAS relatifs à ces thèmes relèvent de principes généraux.

C'est le rôle du DOO de mettre en œuvre les principes et de les chiffrer.

Cependant, l'hypothèse de croissance démographique ne semble pas réaliste au regard de son évolution depuis 2008 et des projections de l'INSEE à l'horizon 2050, d'autant plus qu'aucun élément n'est fourni dans le dossier permettant d'entrevoir un renversement de tendance.

Par voie de conséquences, le besoin en logements et donc la consommation foncière associée ne semblent pas non plus réalistes.

Une contradiction apparaît entre l'ambition de prendre sa place au milieu des flux entre Paris, Lyon, Dijon et Troyes et la limitation au seul flux local pour les fonctions logistiques.

Il est nécessaire :

- d'explicitier les modalités de calculs ayant conduit au besoin en logements à mobiliser ou à construire à l'échéance 2043 ;
- d'exposer les actions à mettre en place pour s'assurer de la fidèle transposition des densités projetées en matière d'habitat ;
- que l'objectif 5 « Une agriculture dynamique » du 1^{er} axe stratégique apparaisse dans la présentation du 1^{er} axe (page 4 du PAS) ;
- de compléter la section du PAS consacrée à la limitation du bruit en invitant les collectivités à tenir compte des nuisances dues au trafic routier pour l'urbanisation future ;
- de prévoir des prescriptions, comportant un caractère opérationnel pour éviter d'exposer les nouveaux usagers aux risques :
 - sanitaires ;
 - sonores, notamment le trafic routier ;
 - liés à la gestion des sites pollués ;
 - technologiques, notamment ceux liés aux ICPE ;
- de prendre en compte le PGRI Seine-Normandie 2022- 2027 (nouvelles cartes et mise en œuvre d'ouvrage de protection aux secteurs à risque fort) et qu'aucune exception ou dérogation ne permette des constructions dans les zones inondables à aléa fort.

Il est souhaitable :

- que le SCoT mesure ses ambitions de développement en prenant mieux en compte les stratégies des territoires voisins et de leurs grandes agglomérations ;
- qu'un objectif de maintien ou de production de nouveaux emplois sur le territoire soit décliné sur l'armature ;
- que soit étudié le rayonnement des productions agricoles vers la région parisienne ;
- que les critères permettant de définir et hiérarchiser les polarités soient plus explicites ;
- que les conséquences du changement climatique soient étudiées et intégrées ; par exemple, les fortes pluies constatées actuellement peuvent modifier les risques inondation et ruissellement : notamment le ruissellement et les coulées de boues sur le secteur viticole du Chablisien ;
- de préciser comment a été mené le diagnostic de vulnérabilité lié aux inondations.

1.2 LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS

Articles L.141-4 à L.141-14 du code de l'urbanisme

1.2.1 Généralités

Ce chapitre consacré au DOO présente les thèmes prévus par le code de l'urbanisme et les principales orientations d'action obligatoires (prescriptions) ou facultatives (recommandations) retenues par le PETR du Grand Auxerrois au travers du SCoT.

Le DOO développe les orientations pour fixer les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à un horizon de 20 ans en reprenant les 3 axes identifiés dans le PAS :

- un territoire dynamique et équilibré ;
- un territoire riche de sa qualité de vie ;
- un territoire en transition.

Chacun des thèmes abordés parmi ces 3 axes présente des orientations dont certaines sont à prendre en compte dans les documents d'urbanisme, PLUi, PLU, cartes communales, par le biais d'une mise en compatibilité, d'autres relèvent de l'action politique territoriale et de partenariats (coopérations territoriales, animation, mobilisation de partenaires publics-privés).

Le DOO repose sur l'armature territoriale définie au niveau du PAS avec 3 niveaux de polarité : pôle urbain, pôles relais, pôles de proximité qui forment une armature urbaine et un réseau qui fonctionnent en interaction et en complémentarité.

Le DOO comporte des objectifs chiffrés en matière de démographie, de densité, de besoins en foncier pour l'habitat, pour le développement économique et la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) en extension. Ce sont les plus opérationnels. D'autres objectifs sont qualitatifs.

1.2.2 Armature urbaine et objectifs démographiques

Le SCoT entend renforcer l'armature urbaine pour :

- conforter le pôle urbain d'Auxerre dans ses fonctions d'agglomération ;
- étoffer l'offre de services et d'équipements liés aux objectifs démographiques ;
- renforcer le cadre de vie ;
- renforcer et optimiser les réseaux de transport, améliorer l'accessibilité à l'emploi ;
- affirmer les 11 pôles relais : diversifier l'offre de services et équipements pour limiter les déplacements ;
- maintenir les 17 pôles de proximité comme lien dans le tissu rural (diversité du parc résidentiel, requalification des logements anciens, mobilité vers les pôles d'emploi et équipements) ;
- préserver les communes rurales : maintenir les services, préserver le cadre de vie et le maintien d'une agriculture durable.

La population du Grand Auxerrois a augmenté de 1968 à 2008, puis diminué depuis 2008.

L'évolution moyenne annuelle de la population a été de :

- - 0.2% par an entre 2009 et 2014 ;
- - 0.36 par an entre 2009 et 2014.

Les projections INSEE à 2050 prévoient une diminution de 12% de la population sur le territoire qui est liée au vieillissement et aux difficultés de maintenir les jeunes sur le territoire.

L'ambition démographique à l'horizon 2043 est modérée. Elle est fixée à 0,06% entre 2023 et 2043, soit + 1607 habitants.

Cependant, il est nécessaire :

- qu'elle soit mieux justifiée en s'appuyant sur les données INSEE 2020 et qu'elle tienne compte des projections de diminution démographique régionale de 12% à horizon 2050, soit -15700 habitants.
- que le SCoT soit plus précis sur la manière d'atteindre cet objectif démographique en fournissant des éléments factuels pouvant démontrer la possibilité d'un éventuel renversement de tendance démographique.

1.2.3 Développement économique, Emploi

1.2.3.1 Développement économique

Ce que prévoit le projet de SCoT :

- favoriser l'implantation des activités économiques ne créant pas de nuisances dans les centres-villes, bourgs et villages ;
- réserver le foncier des ZAE aux activités les moins compatibles avec l'habitat ;
- hiérarchiser les ZAE dans les bassins de vie ;
- appliquer un principe de sobriété foncière dans les ZAE : requalifier en priorité, densifier, améliorer l'accessibilité, les modes doux, la qualité environnementale et paysagère des projets, prendre en compte les enjeux énergétiques, éviter l'habitat permanent dans les ZA ;
- une armature des ZAE avec 3 niveaux de hiérarchisation ;
- 5 ZAE majeures identifiées : présentent un rayonnement régional/inter-régional, (dont notamment Écopôle, projet misant sur l'économie circulaire) ;
- 4 ZAE principales structurantes à l'échelle de l'EPCI et du territoire du PETR ;
- d'autres ZAE secondaires d'intérêt local.

Il est souhaitable de préciser le nombre de ZAE principales. Le dossier en cite quatre alors que la carte présentée en page 27 du DOO en fait figurer six.

Les besoins en foncier pour l'activité économique sont estimés par EPCI. Actuellement 99 ha viabilisés sont disponibles dans les diverses ZAE. Les besoins exprimés s'élèvent à 175 ha sur les 20 prochaines années :

- surfaces projetées sur 10 ans : 96 ha ;
- surfaces projetées sur les 10 ans suivants : 79 ha.

La répartition de la consommation des surfaces projetées se fait selon une stratégie économique partagée au sein des EPCI et est traduite dans les PLUi, PLU...

Le projet de SCoT prévoit de venir en appui des filières locales pour assurer la pérennité des acteurs économiques déjà présents sur le territoire.

Il est nécessaire que les documents d'urbanisme intègrent l'analyse des besoins d'aménagement associés aux différentes filières économiques du territoire : industrielles, résidentielles, croissance verte et transition écologique, recyclage, valorisation des déchets, développement des EnR, développement des bâtiments liés aux filières courtes.

Il est nécessaire que certaines recommandations soient transformées en prescriptions imposées avec plus de fermeté :

- requalifier et densifier l'existant ;
- identifier les friches ;
- améliorer la qualité des aménagements ;
- intégrer les enjeux de développement des EnR ;
- traiter les limites et façades de zone ;
- limiter l'imperméabilisation des sols (stationnements notamment), mutualiser les stationnements.

Les collectivités doivent développer des actions d'animation économique.

Les surfaces prévues en consommation semblent importantes au regard des disponibilités existantes, notamment sur les 10 prochaines années.

Le DOO indique que 99 ha sont disponibles, cependant, dans son mémoire en réponse, le MOA précise que la disponibilité n'est à ce jour plus que de 48 ha, le reste étant déjà commercialisé.

Les 48 ha qui n'ont pas encore été commercialisés doivent être pris en compte pour les besoins exprimés à l'horizon de 20 ans.

Dans ces conditions, une consommation annuelle d'environ 6.5 hectares serait raisonnable.

Il est nécessaire de ramener le besoin à 127 ha.

Il est important et judicieux que chaque EPCI soit libre de répartir comme il l'entend ses surfaces en matière d'activité économique : on évite ainsi la création inutile de nouvelles ZAE commune par commune. « Les PLU intègrent l'analyse des besoins d'aménagement des diverses filières ».

Le SCoT ne présente pas le détail du calcul des surfaces viabilisées disponibles. Il ne justifie pas le besoin d'ouvertures de nouvelles surfaces à vocation économique en tenant compte des surfaces importantes disponibles déjà viabilisées.

Le SCoT précise (Cf. P 25 du DOO) que les zones d'activités économiques n'ont pas vocation à accueillir de l'habitat permanent.

Cependant ce même document (Cf. p 29) propose que « Les intercommunalités, dans leur stratégie d'implantation des activités économiques, doivent accompagner les communes dans leurs documents d'urbanisme locaux pour étudier les capacités de mutation au sein des zones d'activités. Elles doivent identifier et analyser le potentiel de requalification et de densification de ces espaces, ainsi qu'une analyse du potentiel d'urbanisation des friches à terme »

Il est nécessaire que le SCoT réalise un bilan précis des surfaces viabilisées disponibles afin de justifier le besoin d'ouvertures de nouvelles surfaces à vocation économique.

Dans le contexte d'éventuelles mutations au sein des zones d'activités, et afin d'éviter la création de friches industrielles, il est souhaitable que le PETR assiste les communes dans l'étude des capacités d'urbanisation.

1.2.3.2 Emploi

Après avoir auditionné des représentants des secteurs industriel, viticole, du sport professionnel et du transport aérien, la commission d'enquête retient que :

- des entreprises de renommée nationale et internationale, de taille variable, fournissent un volume d'emplois directs et indirects qui semble pérenne ;
- le recrutement de collaborateurs à haut niveau de qualification se trouve pénalisé par :
 - l'enclavement, principalement ferroviaire, du territoire ;
 - l'insuffisance de l'offre d'emploi pour les conjoints et de l'offre de formation scolaire et universitaire pour leurs enfants ;
 - l'offre locale limitée de formation professionnelle de haut niveau ;
- les différents volets de l'offre touristique, (paysage, culture et patrimoine, loisirs à vocation sportive et œnotourisme) pourraient générer plus d'emplois, en les exploitant de manière globale et coordonnée ;
- l'insuffisance de couverture du territoire en internet haut débit pénalise le développement de certaines entreprises ;
- en dépit d'un cadre culturel et paysager attractif, l'absence d'hébergements hôteliers haut de gamme (type cinq étoiles) ne permet pas d'attirer une clientèle, groupes ou touristes individuels, à fort pouvoir d'achat, et de les fidéliser.

Elle n'a pas détecté d'éléments permettant d'envisager un développement suffisant de l'emploi pouvant inverser la tendance observée : - 1138 emplois entre 2017 et 2020.

1.2.4 Préservation et développement d'une activité agricole

Le SCoT prévoit le soutien de la structuration des filières agricoles existantes et l'émergence de nouvelles filières capables de soutenir l'évolution des productions agricoles du territoire.

A cette fin, il recommande de faciliter l'installation d'équipements collectifs structurants pour la transformation et la commercialisation des productions agricoles locales (zones à identifier dans les PLU).

Il est souhaitable de rédiger la 1^{ère} recommandation de l'objectif 1.5.1 du DOO (en p.32), sous la forme « Faciliter les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation de produits agricoles ».

Il recommande d'identifier et préserver les zones propices au maraîchage (zonage particulier dans les PLU).

Pour préserver les espaces affectés aux activités agricoles et atteindre les objectifs de diversité des fonctions urbaines et rurales prévues par l'article L.101-2 du CU, il est nécessaire de transformer en prescription, la recommandation relative aux « zones propices au maraîchage », portée en p.32 du DOO.

Le SCoT prévoit le soutien à une agriculture diversifiée pour une alimentation saine, équilibrée, durable et pour des exploitations plus résilientes.

Pour cela il prescrit la diversification des exploitations agricoles : développement d'ateliers de transformation et de vente à la ferme, accueil touristique à la ferme, faciliter les changements de destination des bâtiments agricoles (prise en compte dans les PLU).

Il est souhaitable de :

- préciser les actions à mettre en place pour favoriser le développement d'une agriculture de proximité ;
- promouvoir la mise en place d'un projet alimentaire territorial (PAT) à l'échelle du PETR.

1.2.5 Localisations préférentielles des commerces

Le SCoT prévoit de conforter le maillage commercial sur l'ensemble du bassin de vie avec les orientations suivantes :

- décliner les localisations préférentielles pour les commerces d'importance selon la fréquence d'achats et par surface de vente ;
- revitaliser les centralités pour répondre aux besoins dans un contexte de vieillissement de la population et de dynamique démographique modérée ;
- privilégier le développement des zones commerciales déjà existantes et de préférence en densification ;
- renforcer l'attractivité des centralités avec des aménagements urbains de qualité et en améliorant l'accessibilité ;
- développer la filière logistique de manière rationnelle tournée vers les nouvelles technologies.

Le document d'aménagement commercial et artisanal DAAC est annexé au DOO.

Son champ d'application couvre le commerce de détail mais aussi la restauration, les activités artisanales, les activités logistiques commerciales.

Il présente les secteurs préférentiels d'implantations périphériques et les centralités urbaines identifiées dans le DOO avec 12 fiches :

- 5 fiches de centres-villes (Auxerre, Chablis, Migennes, Moneteau, Saint-Florentin) ;
- 7 fiches d'implantations périphériques (implantation périphérique d'Auxerre-les Clairions, de Chablis-le-Foulon, de Migennes-les Latteux, de Monéteau-les Grandes Haies, de Saint-Florentin-Carrière Gourmand, de Perrigny-les Bréandes, de Montholon-les Hauts de Fins).

Chaque fiche comprend une carte de localisation qui fixe zone par zone ses « orientations générales et objectifs » et édicte des recommandations. Ces fiches précisent notamment que les commerces pour les achats de proximité d'une surface de vente inférieure à 300 m² ne sont pas en secteur de localisation préférentielle dans les pôles périphériques.

Les objectifs énoncés par le DOO sont traduits dans le DAAC :

- maîtriser le développement des pôles périphériques pour permettre le renforcement des centralités urbaines ;
- optimiser l'occupation de l'espace dans les pôles de périphérie ;
- favoriser la densification des pôles plutôt que l'extension ou la création de nouveaux pôles ;
- limiter le développement du commerce sur les lieux de flux.

Les prescriptions du volet commercial du DOO doivent être compatibles avec les documents d'urbanisme et les autorisations d'urbanisme commercial (CDAC).

Il est souhaitable :

- d'éviter la rigidité dans les surfaces de vente en ne les limitant pas à 1000/2000 m² dans les pôles périphériques ;
- de ne pas obliger les commerces de plus de 300 m² à s'implanter dans les grandes zones périphériques si des possibilités existent au plus près des zones d'habitat, en dehors des centres-villes.

1.2.6 Politique de l'habitat

Le SCoT du Grand Auxerrois prévoit de favoriser les opérations de renouvellement et de réhabilitation pour limiter l'étalement urbain, tout en répondant aux besoins des populations anciennes et nouvelles.

Ses prescriptions consistent à :

:

- faciliter la diversification des types de logements dans le parc existant, densifier le bâti ;
- proposer des logements prenant en compte tous les besoins, développer les logements à loyer modéré, proposer des logements spécifiques (étudiants, personnes handicapées, apprentis ...), prendre en considération le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, rechercher la mixité sociale, requalifier le parc social ;
- résorber la vacance en identifiant les enjeux (confort, mise aux normes, accessibilité, stationnement...) ;
- définir les conditions d'adaptation des règles d'urbanisme, les actions à mettre en œuvre ;
- adapter les logements à la transition écologique et énergétique.

Les auditions menées avec les principaux bailleurs sociaux, Office Auxerrois de l'Habitat (OAH) et Domanys, font ressortir les éléments suivants :

- Communauté d'Agglomération d'Auxerre :
 - un marché actuellement en tension (1600 demandes en attente) en raison d'une part d'un déplacement de la population après le COVID et d'autre part du ralentissement de la construction neuve, dû à l'augmentation de 30% du coût de la construction, dans le cadre d'un plan de démolition/réhabilitation (0.4 logement construit/logement démolé) ; cette situation conjoncturelle devrait s'améliorer au bout de quelques années ;
 - un programme de requalification du quartier Batardeaux à échéance de 10 ans qui pourrait détendre le marché ;
 - un besoin accru de logements de petite taille et de logements intermédiaires ;
- hors Communauté d'Agglomération d'Auxerre :
 - un équilibre entre offre et demande ;
 - un plan de résorption de la vacance, notamment, lorsque le besoin a disparu, par transfert vers d'autres usages de type associatif ;
 - un besoin de réhabilitation de l'existant vers des logements moins gourmands en énergie plus qu'un besoin de nouveaux logements ;
 - un besoin accru de logements de petite taille et de logements intermédiaires.

Le nombre de logements prévu à l'horizon 2043 paraît très conséquent au regard de la projection démographique (accueil envisagé de +1607 habitants et à raison de 2 personnes par ménages en moyenne).

La production de logements dans les communes rurales paraît disproportionnée au regard de la volonté d'orienter en priorité la croissance démographique vers l'armature. Cette production de logements sur les communes rurales consommerait 50% du total d'ENAF prévu pour le résidentiel. Elle risque d'émettre la population sur le territoire, voire de freiner l'attractivité.

Il est nécessaire :

- d'explicitier les modalités de calculs ayant conduit au besoin en logements à mobiliser ou à construire à l'échéance 2043 ;
- d'exposer les actions à mettre en place pour s'assurer de la fidèle transposition des densités projetées en matière d'habitat ;
- de revoir la répartition envisagée du nombre de logements supplémentaires vers les communes rurales ;
- de revoir la stratégie de renouvellement du parc existant au regard de l'augmentation de la vacance de logements sur le territoire depuis plus de 10 ans et des ambitions affichées de reconquête des polarités et de leurs centres-villes.

Il est souhaitable de mettre en place des dispositifs incitatifs pour lutter contre l'habitat indigne et la rénovation urbaine des quartiers d'habitat prioritaires.

1.2.7 Réduction de l'artificialisation des sols

Article L.141-3 du code de l'urbanisme :

Le SCoT (partie 3 un territoire en transition) présente l'orientation consacrée à une gestion plus économe de l'espace dans l'objectif de l'application de la loi Climat et Résilience : zéro artificialisation nette à l'horizon 2050.

Ses prescriptions concernent les enveloppes urbaines :

- définir les enveloppes urbaines dans le cadre des PLU ;
- mobiliser les espaces urbanisables dans les enveloppes urbaines, déterminer leur capacité foncière, maintenir des espaces de respiration dans l'espace urbain ;
- mettre en place des outils pour favoriser la construction en secteur urbain ;

Le SCoT a défini :

- des règles de sobriété foncière pour l'habitat (surface nécessaire pour les extensions sur 20 ans, densité moyenne par logement selon le niveau de pôle) ;
- des besoins en foncier économique par EPCI en insistant sur la densification prioritaire dans les enveloppes urbaines et dans les ZAE existantes (tableau page 29 du DOO).

Les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain par secteur géographique.

Le SCoT a défini des densités moyennes à respecter selon le niveau de polarité dans un but de sobriété foncière :

- Auxerre : 60 logts/ha ;
- pôle relai : 50 logts/ha ;
- pôle de proximité : 35 logts/ha ;
- commune rurale : 25 logts/ha.

Les « espaces de respiration » évoqués qui permettent de supporter la densification, concernent avant tout les grandes villes. Ce SCoT rural est peu concerné. En centre-bourg, il est plus judicieux de densifier la construction pour rester au plus près des enveloppes urbaines.

Par ailleurs, la densité de construction prévue semble très forte notamment dans les communes rurales.

Dans les petites communes, la construction se fait plus au coup par coup, en « dents creuses » que dans le cadre de lotissements dans des zones avec OAP. La densité dans ce cas est difficile à mettre en œuvre.

Le SCoT propose une trajectoire ZAN qui donnerait une enveloppe globale de 300 hectares sur la période 2023-2043, répartie comme suit :

- 2023-2032 : 200 ha ;
- 2032-2042 : 100 ha.

Le SCoT suit les orientations du SRADDET et prend en compte la loi climat et résilience qui limite la consommation d'espace à 50% par rapport à la décennie précédente.

La consommation de 2021 et 2022 n'est pas comptabilisée. L'effort de réduction est donc moindre sur la période 2021-2030.

Il est nécessaire que la consommation d'espace en 2021 et 2022 soit prise en compte dans les calculs.

Par ailleurs, la consommation d'espace pour des activités économiques hors ZAE, au sein des enveloppes urbaines, ne semble pas avoir été intégrée au besoin foncier.

Il est nécessaire de revoir le besoin foncier pour le développement économique en intégrant les possibilités d'extension laissées aux communes pour l'installation et le développement des activités locales hors ZAE.

Le diagnostic économique indique des densités relativement faibles, avec la présence de bâtiments vacants ou sous-occupés ainsi que des dents creuses au sein des ZAE existantes.

Il est nécessaire de prescrire l'optimisation de l'existant en priorité pour l'accueil des activités, au sein de locaux économiques vacants, de sites en friches ou bâtiments dégradés avant d'envisager le développement en extension. Le document d'urbanisme (PLUi, PLU, carte communale) devra présenter une analyse démontrant l'impossibilité d'optimiser l'existant avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation.

1.2.8 Les orientations en matière de préservation des paysages

Le SCoT prescrit :

- de protéger les paysages au travers de la trame verte et bleue ;
- de valoriser le paysage et le patrimoine : préserver les perspectives paysagères naturelles, veiller à l'intégration paysagère des constructions et valoriser les entrées de bourg.

Toutes les actions potentielles à mettre en œuvre sont en recommandations : charte paysagère, OAP paysages dans les PLU, plan paysage à l'échelle intercommunale, motifs paysagers identitaires à identifier...

Afin de consolider la préservation des continuités écologiques, il est nécessaire :

- de prescrire dans le DOO l'inscription de l'ensemble des éléments fixes du paysage participant au maillage des trames verte, bleue et noire locales ;
- de les protéger sur les plans de zonage des documents d'urbanisme locaux par la réalisation d'OAP thématiques « Trame verte et bleue ».

Dans le chapitre consacré aux modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques et de la ressource en eau, le SCoT prescrit de préserver les réservoirs de biodiversité notamment de l'urbanisation (zonages de PLU).

Il recommande :

- de limiter la fréquentation touristique ;
- l'insertion d'OAP Trame Verte et Bleue spécifiques dans les PLU ;
- d'éviter la destruction des zones humides ;
- d'interdire les plans d'eau.

Le SCoT confie aux PLU(i) le rôle de protéger les zones humides au travers de leur DOO.

Il prescrit la mise en valeur des milieux aquatiques, leur protection, leur restauration, leur valorisation, et la préservation du cycle de l'eau.

Cependant, il est nécessaire que le SCoT soit revu dans une configuration plus prescriptive et plus préservatrice des milieux naturels, plus particulièrement pour les milieux les plus fragiles et en régression (prairies, pelouses sèches, zones humides, haies, espaces boisés classés, etc.).

Dans ce but, il est souhaitable que le SCoT présente des cartographies des milieux naturels, de la trame verte et de la trame bleue à une échelle plus précise afin de constituer un référentiel pour l'élaboration des documents d'urbanisme locaux et permettre une meilleure caractérisation des enjeux.

Le SCoT doit indiquer clairement que, pour le respect des zones protégées, la priorité doit être donnée à toutes les mesures d'évitement et de réduction avant d'envisager, le cas échéant, des mesures de compensation.

Pour les espaces à forte perméabilité écologique, le DOO doit réduire les possibilités de construction et d'aménagement à ces deux seules fonctions, excluant les projets de développement économique et les extensions urbaines.

Les prescriptions du DOO doivent inclure l'identification des zones humides potentielles dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux.

1.2.9 Transition énergétique et climatique

Le MOA a fait le choix de ne pas traiter finement à son niveau la question des EnR. Toutefois il cite de grandes lignes concernant l'implantation des projets éoliens.

Il incite à l'autonomie du territoire en matière énergétique en développant les énergies renouvelables. Il promeut le développement de la filière bois-énergie, du photovoltaïque en toiture, au sol avec réserves notamment sur les terres agricoles et en zone constructible.

Enquête n° E 23000120/21 relative au projet de schéma de cohérence territoriale du Grand Auxerrois (89) du mercredi 17 avril 2024 à 09h30 jusqu'au vendredi 31 mai 2024 à 17h00. Commission d'enquête : Président Georges Leclercq, Membres titulaires : Daniel Collard, Annie Duroux, Jean-Luc Jeoffroy, Jacques Simonnot ; Membre suppléant : Alain Duroux

Cependant le SRADDET de la région Bourgogne-Franche-Comté comprend un volet important consacré aux EnR.

Compte-tenu du rôle structurant que joue le SCoT vis-à-vis des documents d'urbanisme, il est souhaitable que ce choix soit revu afin que le SCoT définisse une stratégie de développement des énergies renouvelables en quantifiant et en localisant les secteurs de moindre impact environnemental.

Cette stratégie pourrait consister à :

- définir à l'échelle du SCoT, les zones les plus propices aux enjeux environnementaux en tenant compte de l'effet de saturation de certains secteurs par les champs éoliens réalisés ou autorisés ;
- définir dans le DOO des objectifs chiffrés de production d'énergie renouvelable pour chaque communauté de communes et prescrire l'identification des sites favorables à leur développement au regard de leur faible impact environnemental pour les PLU(i) ;
- imposer la détermination de zones préférentielles d'implantation des EnR dans les documents d'urbanisme ;
- prévoir des obligations d'installation de panneaux photovoltaïques pour toute nouvelle construction ou rénovation d'activité industrielle ou commerciale avec une surface significative de toitures et de parkings ;
- prescrire des mesures pour l'amélioration des performances énergétiques dans les opérations d'aménagement applicables dans les documents d'urbanisme locaux ;
- compléter l'état des lieux des énergies renouvelables par des cartes lisibles localisant les dispositifs existants, les projets en cours et les secteurs à potentiel de développement ;
- éviter l'implantation des centrales photovoltaïques au sol en zones d'activité ou d'habitation.

1.2.10 Les risques naturels et technologiques

Pour les risques d'inondation, le SCoT s'appuie sur les collectivités pour la mise en œuvre des dispositions des documents spécifiques : PGRI, SLGRI, PPRi, atlas des zones inondables.

En prescription, il reprend ce qui est prévu dans ces documents. Il invite les collectivités à élaborer des plans communaux de sauvegarde, développer l'information, la sensibilisation au risque.

Ce sujet est très prégnant et sensible sur le territoire du PETR.

Les prescriptions devraient en rester à des généralités en évitant d'évoquer les précisions quant aux « exceptions possibles » pour la construction en zone inondable (p 64). Ces précisions sont contenues dans les PPRNi et hors PPRNi dans les doctrines de l'Etat.

Les risques technologiques évoqués se limitent au PPRT de l'entreprise Davey Bickford.

De nombreuses ICPE existent pourtant sur le territoire. Elles ne sont pas recensées dans ce chapitre.

Il est nécessaire de modifier le chapitre consacré aux risques naturels et technologiques :

- en supprimant les dispositions relevant d'autres réglementations (PPRni...) ;
- en prenant en compte les risques associés aux ICPE présentes sur le territoire.

Tous les autres risques sont listés : risques industriels, transports de matières dangereuses, rupture de barrage, cavités, ...

Il est nécessaire :

- de supprimer les prescriptions du DOO qui permettent l'implantation de nouvelles constructions, d'équipements et d'établissements sensibles en zone inondable ; ces prescriptions ne sont pas en accord avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie. Elles ne vont pas dans le sens d'une limitation de l'exposition de la population et de sa vulnérabilité aux risques ;
- que le MOA précise si un diagnostic de vulnérabilité aux inondations a été mené sur le territoire à risques importants d'inondation (TRI) de l'Auxerrois, conformément aux dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie et qu'il en présente, le cas échéant, les conclusions ;
- de préciser dans le DOO les contraintes liées aux risques technologiques à prendre en compte dans les documents d'urbanisme, qu'elles fassent ou non l'objet de servitudes ;
- d'imposer que les PLU(i) fixent des dispositions complémentaires pour réduire l'exposition des futurs habitats aux nuisances sonores (isolement, merlon, écran acoustique, positionnement des bâtiments ...) en cas d'implantation de logements dans des zones de bruit ;
- de fixer des prescriptions pour éviter d'exposer de nouveaux usagers aux risques sanitaires liés aux pollutions des sols, en évitant les aménagements résidentiels et en interdisant les établissements sensibles sur des sites pollués ;
- de compléter la section du DOO consacrée à la bonne qualité de l'air en soulignant le rôle de la nature en ville dans la filtration de polluants et la captation des particules fines ;
- de compléter, afin d'éviter toute nuisance attachée à une ICPE, les préconisations portées par le DOO de manière à engager des moyens en rapport avec l'orientation du PAS p. 19.

1.2.11 La ressource en eau

Le DOO prescrit :

- d'assurer la protection des captages via les documents d'urbanisme, par un classement en zone N ;
- l'adaptation des communes à la ressource en eau disponible et à la capacité des STEP ;
- de mettre en place des mesures pour les captages non protégés par DUP ;
- de démontrer l'adéquation entre la ressource et le développement envisagé ;
- de contrôler les dispositifs d'assainissement autonome.

Le territoire du SCoT dispose de 77 stations d'épuration (STEP), dont certaines sont saturées (dépassement de leur capacité nominale), notamment à Auxerre, ou non conformes.

Les données concernant l'assainissement non collectif ne sont fournies que pour trois communautés de communes et restent très partielles. Elles ne permettent pas d'avoir une vision de l'état des lieux du territoire en termes d'assainissement non collectif (nombre de logements ou d'habitants concernés, contrôles réalisés, taux de conformité des dispositifs d'assainissement non collectifs...).

Il est nécessaire que le SCoT :

- prenne en compte les orientations du PTGE Serein Armançon ;
- fixe des objectifs pour protéger progressivement tous les captages par des DUP ;
- indique le devenir des captages fermés ou susceptibles d'être abandonnés compte tenu notamment que ce territoire est concerné par le classement en zones vulnérables au titre de la réglementation sur les nitrates ;
- prescrive le blocage ponctuel de l'urbanisation de lotissements en cas de problème grave de ressource en eau dans les documents d'urbanisme locaux ;
- prescrive que l'ouverture à l'urbanisation soit conditionnée à la mise en conformité préalable des stations d'épuration et/ou de l'adaptation de leurs capacités dans les documents d'urbanisme locaux ;
- présente un état des lieux complet du territoire en termes d'assainissement non collectif et prescrive des principes de visites régulières et de remise en état en cas de dysfonctionnement.

Compte-tenu du caractère structurant du SCoT, il est souhaitable qu'il se dote d'un dispositif de pilotage de la gestion de la ressource en eau potable et des problématiques d'assainissement, en particulier dans le cadre de nouvelles implantations foncières pour habitations ou activités économiques.

En application de l'objectif de prévention des risques naturels prévisibles portés par l'article L.101-2 du CU, il est nécessaire de compléter le DOO par les prescriptions particulières suivantes, devant être incluses dans les documents d'urbanisme afin d'encadrer la gestion des eaux pluviales :

- assurer une gestion des eaux pluviales à la source pour les nouveaux projets d'imperméabilisation : zéro rejet des pluies courantes (5 10mm/j) et régulation des pluies supérieures ;
- développer une meilleure gestion des eaux pluviales sur l'existant : limiter le ruissellement entraînant des phénomènes d'inondation ou d'érosion des sols, par intégration des cartographies de ruissellements existantes ;
- préserver les éléments paysagers contribuant à diminuer le ruissellement et lutter contre l'érosion.

1.2.11.1 Les mobilités

La notion de mobilité relève de l'orientation « *Des mobilités renforcées* »

Le territoire propose des solutions de déplacements plus durables convenant à l'ensemble de ses habitants, touristes, usagers (actifs, étudiants, enfants, ménages, personnes à mobilité réduite, etc.). Ainsi, il entend apporter une offre complète prenant en compte la diversité des besoins et des situations.

- Réseau routier

Le SCoT prévoit :

- de veiller, dans les documents d'urbanisme locaux, à ne pas pénaliser l'intégration des ouvrages routiers surtout s'ils sécurisent ou améliorent la desserte en la fluidifiant ;
- les besoins en espaces pour la séparation des usages entre les véhicules motorisés, principalement voitures et poids lourds, et les circulations douces (piétons, vélos, cavaliers...).

Il est nécessaire :

- d'intégrer le projet de Liaison Sud d'Auxerre (LiSA), reliant sur près de 10 km la RN6 et la RD965 car celui-ci modifiera l'urbanisation dans la ville d'Auxerre ;
- de prioriser l'implantation de logements sociaux, en proximité immédiate des services, de l'emploi et des équipements, dont le réseau dense de transports.

- Réseau Ferré

Le SCoT prévoit :

- de préserver les dessertes et lignes existantes, en développant le transport de marchandises ;
- de valoriser les différents espaces associés au réseau ferré.

- Réseau Navigable

Le SCoT prévoit :

- de préserver les voies navigables existantes avec développement du transport de marchandises ;
- de valoriser les différents espaces associés aux voies navigables.

Il est souhaitable d'intégrer dans les aménagements des voies navigables la dimension touristique et les usages de loisirs, voire de mobilités douces de ces espaces.

- Transport Aérien

Le SCoT prévoit :

- de renforcer l'accessibilité de l'aéroport d'Auxerre-Branches en transports collectifs et au profit de véhicules spécialisés sanitaires ;
- de promouvoir cet aéroport comme élément d'attractivité, au plan national et international, du territoire.

De l'audition menée avec les responsables de l'aéroport, il ressort que celui-ci répond à un besoin local.

La mise en œuvre, en cours, du plan de servitudes aéronautiques permettra d'utiliser la totalité de la piste d'envol.

Les responsables de l'aéroport souhaitent un aménagement du réseau routier entre Auxerre et l'aéroport permettant un accès plus aisé aux autobus.

Avec un trafic en 2023 de seulement 2546 passagers et sans transport de fret, l'impact économique de l'aéroport d'Auxerre-Branches est faible.

L'étude du dossier et les investigations menées par la commission d'enquête n'amènent pas d'éléments permettant d'espérer de hausse significative d'activité.

Cependant la zone d'activité nommée « AuxR_Aéroparc » pourra bénéficier de sa proximité avec l'aéroport.

Bien que le développement de cet aéroport ne relève pas de la compétence du MOA, il est pertinent que le SCoT prescrive de faciliter la circulation des bus entre l'aérogare et la ville d'Auxerre.

1.2.11.2 Gouvernance

Le SCoT souffre d'une insuffisance dans ce domaine.

Une fois approuvé, le SCoT devra être traduit dans les documents d'urbanisme.

La mise en œuvre des prescriptions et des recommandations du SCoT au niveau local, nécessite qu'une structure de gouvernance du SCoT soit créée.

Il est nécessaire de préciser les modalités de gouvernance et de présenter clairement les outils garantissant :

- la mise en œuvre des objectifs du SCoT ;
- leur cohérence d'ensemble sur la durée.

Conclusion partielle

Tous les thèmes prévus par le CU sont abordés dans le DOO. Toutefois, son exploitation n'est pas aisée, car ses thèmes se retrouvent dans plusieurs chapitres des 3 axes et se répètent.

Les orientations sont plus des préconisations que des prescriptions. Il est donc nécessaire d'améliorer la lisibilité des prescriptions et recommandations du DOO et de renforcer leur portée.

Il est nécessaire :

- que l'ambition démographique soit mieux justifiée en s'appuyant sur les données INSEE 2020 et en tenant compte des projections de diminution démographique régionale à l'horizon 2050 ; qu'elle soit plus précise sur la manière d'atteindre cet objectif ;
- que les documents d'urbanisme intègrent l'analyse des besoins d'aménagement associés aux différentes filières économiques du territoire : industrielles, résidentielles, croissance verte et transition écologique, recyclage, valorisation des déchets, développement des bâtiments liés aux filières courtes ;
- que certaines recommandations soient transformées en prescriptions imposées avec plus de fermeté :
 - requalifier et densifier l'existant ;
 - identifier les friches ;
 - améliorer la qualité des aménagements ;
 - traiter les limites et façades de zone ;
 - limiter l'imperméabilisation des sols (stationnements notamment), mutualiser les stationnements.
- que le besoin d'ouvertures de nouvelles surfaces à vocation économique soit justifié en tenant compte des surfaces disponibles déjà viabilisées en ramenant le besoin à 127 ha, compte-tenu des 48 ha disponibles ;
- de revoir le besoin foncier pour le développement économique en intégrant les possibilités d'extension laissées aux communes pour l'installation et le développement des activités locales hors ZAE ;
- que la consommation d'ENAF en 2021 et 2022 soit comptabilisée ;
- de prescrire l'optimisation de l'existant en priorité pour l'accueil des activités économiques ; les documents d'urbanisme (PLUi, PLU, Carte communale) devront présenter une analyse démontrant l'impossibilité d'optimiser l'existant avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation ;
- de transformer en prescription, la recommandation relative aux « *zones propices au maraîchage* », portée en p.32 du DOO ;
- d'explicitier les modalités de calculs ayant conduit au besoin en logements à mobiliser ou à construire à l'échéance 2043 ;
- d'exposer les actions à mettre en place pour s'assurer de la fidèle transposition des densités projetées en matière d'habitat ;
- de revoir la répartition envisagée du nombre de logements supplémentaires vers les communes rurales ;

- de revoir la stratégie de renouvellement du parc existant au regard de l'augmentation de la vacance de logements sur le territoire depuis plus de 10 ans et des ambitions affichées de reconquête des polarités et de leurs centres-villes ;
- de prescrire l'inscription de l'ensemble des éléments fixes du paysage participant au maillage des trames verte, bleue et noire locales et de les protéger sur les plans de zonage des documents d'urbanisme locaux par la réalisation d'OAP thématiques « Trame verte et bleue » ;
- que des prescriptions préservent les milieux naturels, plus particulièrement les plus fragiles et en régression (prairies, pelouses sèches, zones humides, haies, espaces boisés classés, etc.) ;
- d'indiquer clairement que la priorité doit être donnée à toutes les mesures d'évitement et de réduction avant d'envisager, le cas échéant, des mesures de compensation pour le respect des zones protégées ;
- d'exclure les projets de développement économique et les extensions urbaines dans les espaces à forte perméabilité écologique ;
- de prescrire l'identification des zones humides potentielles dans les documents d'urbanisme locaux ;
- de modifier le chapitre consacré aux risques naturels et technologiques :
 - en supprimant les dispositions relevant d'autres réglementations (PPRni, PPRT) ;
 - en prenant en compte les risques associés aux ICPE présentes sur le territoire, notamment en complétant les préconisations portées par le DOO de manière à engager des moyens en rapport avec l'orientation du PAS p. 19 (réduire le risque) ;
- de supprimer les prescriptions qui permettent l'implantation de nouvelles constructions, d'équipements et d'établissements sensibles en zone inondable ;
- de préciser les contraintes liées aux risques technologiques à prendre en compte dans les documents d'urbanisme locaux, qu'elles soient ou non classées ICPE ;
- d'imposer que les PLU(i) fixent des dispositions complémentaires pour réduire l'exposition des futurs habitats aux nuisances sonores (isolement, merlon, écran acoustique, positionnement des bâtiments ...) en cas d'implantation de logements dans des zones de bruit ;
- de fixer des prescriptions pour éviter d'exposer de nouveaux usagers aux risques sanitaires liés aux pollutions des sols, en évitant les aménagements résidentiels et en interdisant les établissements sensibles sur des sites pollués ;
- de compléter la section consacrée à la bonne qualité de l'air en soulignant le rôle de la nature en ville dans la filtration de polluants et la captation des particules fines ;
- de créer un dispositif de gestion de la ressource en eau potable et des problématiques d'assainissement ;
- de prendre en compte les orientations du PTGE Serein Armançon ;
- de prescrire le blocage ponctuel de l'urbanisation de lotissements en cas de problème grave de ressource en eau dans les documents locaux d'urbanisme ;

- de prescrire que l'ouverture à l'urbanisation soit conditionnée à la mise en conformité préalable des stations d'épuration et/ou de l'adaptation de leurs capacités dans les documents locaux d'urbanisme ;
- de présenter un état des lieux complet du territoire en termes d'assainissement non collectif ;
- de prescrire des mesures devant figurer dans les documents locaux d'urbanisme afin d'encadrer la gestion des eaux pluviales pour :
 - assurer une gestion des eaux pluviales à la source pour les nouveaux projets d'imperméabilisation : zéro rejet des pluies courantes (5 10mm/j) et régulation des pluies supérieures ;
 - développer une meilleure gestion des eaux pluviales sur l'existant : limiter le ruissellement entraînant des phénomènes d'inondation ou d'érosion des sols, par intégration des cartographies de ruissellements existantes ;
 - préserver les éléments paysagers contribuant à diminuer le ruissellement et lutter contre l'érosion.
- d'intégrer le projet de Liaison Sud d'Auxerre (LiSA), celle-ci modifiant l'urbanisation dans la ville d'Auxerre ;
- de prioriser l'implantation de logements sociaux, en proximité immédiate des services, de l'emploi et des équipements, dont le réseau dense de transports ;
- de préciser les modalités de gouvernance et de présenter clairement les outils garantissant :
 - la mise en œuvre des objectifs du SCoT ;
 - leur cohérence d'ensemble sur la durée.

Il est souhaitable :

- que le MOA assiste les communes dans l'étude des capacités d'urbanisation.
- de rédiger la 1^{ère} recommandation de l'objectif 1.5.1 du DOO (en p.32), sous la forme « Faciliter les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation de produits agricoles » ;
- de préciser le nombre de ZAE principales (le dossier en cite quatre, la carte en page 27 du DOO en fait figurer six) ;
- d'éviter la rigidité dans les surfaces de vente en ne les limitant pas à 1000/2000 m² dans les pôles périphériques ;
- de ne pas obliger les commerces de plus de 300 m² à s'implanter dans les grandes zones périphériques si des possibilités existent au plus près des zones d'habitat, en dehors des centres-villes ;
- de mettre en place des dispositifs incitatifs pour lutter contre l'habitat indigne et la rénovation urbaine des quartiers d'habitat prioritaires ;
- de préciser les actions à mettre en place pour favoriser le développement d'une agriculture de proximité ;
- de promouvoir la mise en place d'un projet alimentaire territorial (PAT) à l'échelle du PETR ;
- de présenter des cartographies des milieux naturels, de la trame verte et de la trame bleue à une échelle plus précise, afin de constituer un référentiel pour l'élaboration des documents d'urbanisme locaux et permettre une meilleure caractérisation des enjeux ;
- que le MOA se dote d'un dispositif de pilotage de la gestion de la ressource en eau potable et des problématiques d'assainissement, en particulier dans le cadre de nouvelles implantations foncières pour les habitations ou les activités économiques ;
- que le MOA précise si un diagnostic de vulnérabilité aux inondations a été mené sur le territoire à risques importants d'inondation (TRI) de l'Auxerrois, conformément aux dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie et qu'il en présente, le cas échéant, les conclusions ;
- que le MOA mette en œuvre une stratégie de développement des énergies renouvelables qui pourrait consister à :
 - définir à l'échelle du SCoT, les zones les plus propices aux enjeux environnementaux en tenant compte de l'effet de saturation de certains secteurs par les champs éoliens réalisés ou autorisés ;
 - définir des objectifs chiffrés de production d'énergie renouvelable pour chaque communauté de communes et prescrire l'identification des sites favorables à leur développement au regard de leur faible impact environnemental pour les PLU(i) ;
 - imposer la détermination de zones préférentielles d'implantation des EnR dans les documents d'urbanisme ;
 - prescrire des mesures pour l'amélioration des performances énergétiques dans les opérations d'aménagement applicables dans les documents d'urbanisme locaux ;

- compléter l'état des lieux des énergies renouvelables par des cartes lisibles localisant les dispositifs existants, les projets en cours et les secteurs à potentiel de développement ;
- éviter l'implantation des centrales photovoltaïques au sol en zones d'activité ou d'habitation.
- d'intégrer dans les aménagements des voies navigables, la dimension touristique et les usages de loisirs, voire de mobilités douces de ces espaces.

1.3 LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL

Le diagnostic territorial est composé de plusieurs diagnostics : l'état initial de l'environnement, le diagnostic social, le diagnostic agricole, le diagnostic économique, commercial, touristique et logistique.

Il met en avant, par thématique, les enjeux pour le territoire dans le cadre de l'élaboration du SCoT.

Les chiffres pris en compte pour le diagnostic social datent dans leur grande majorité de 2018. Il est nécessaire d'actualiser avec les données disponibles les plus récentes les constats qui figurent dans le diagnostic.

Le diagnostic ne prend pas suffisamment en compte les échanges avec les territoires voisins et leur attractivité.

Les cartes ne permettent pas d'appréhender l'information de manière suffisamment précise du fait de leur échelle non adaptée.

Il manque un sommaire général pour permettre de se repérer parmi les différents documents qui la composent.

Conclusion partielle

Il est souhaitable d'inclure un sommaire général du Diagnostic territorial, pour permettre de se repérer parmi les différents documents qui la composent.

Il est nécessaire d'actualiser avec les données disponibles les plus récentes les constats qui figurent dans le diagnostic.

1.4 L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

L'évaluation environnementale permet d'examiner les conséquences des orientations du SCoT sur l'environnement et d'anticiper des mesures de réduction ou de compensation d'éventuels effets négatifs. Le formalisme relève de l'article R.104-18 du code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale, associée au diagnostic territorial, contribue à l'élaboration du projet d'aménagement stratégique (PAS). Contribuant à la transparence des choix et rendant compte des impacts des politiques publiques, c'est un outil d'information des élus locaux, des partenaires, dont les organismes publics et du grand public.

Les incidences des orientations du SCoT sur l'environnement s'analysent selon les thématiques suivantes :

- Les caractéristiques géomorphologiques ;
- La ressource en eau et ses usages ;
- Les espaces naturels et la biodiversité ;
- Les risques majeurs ;
- Les nuisances et pollutions ;
- Le climat et les ressources énergétiques.

Réalisé en 2017 à partir d'un recueil de données disponibles auprès des différents détenteurs d'informations, cet état initial de l'environnement a été complété par des analyses documentaires et des investigations sur le terrain.

L'évaluation des incidences de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement nécessite, pour chaque thématique environnementale, d'identifier les impacts du Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) d'une part, et du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) d'autre part.

L'évaluation environnementale suit le plan suivant :

- analyse du PAS ;
- analyse du DOO ;
- analyse des incidences du projet de SCoT avec les thématiques suivantes :
 - enjeux de l'état initial de l'environnement ;
 - le projet de SCoT vis-à-vis de la thématique ;
 - les incidences directes et indirectes brutes ;
 - les mesures d'évitement, de réduction, compensation, accompagnement prises dans le cadre du projet en réponse aux incidences brutes initiales ;
 - la territorialisation des incidences et mesures ;
 - l'incidence résiduelle et synthèse.

Cependant :

- les effets des prescriptions et des recommandations du DOO, par thématique environnementale ne sont pas présentés de manière détaillée ;
- les valeurs-cibles ou les tendances à atteindre ne sont pas indiquées pour les 61 indicateurs de suivi.

L'évaluation environnementale respecte le formalisme prévu par le code de l'urbanisme.

Menée en relation avec la rédaction du PAS et du DOO, la démarche d'évaluation environnementale porte sur un document de planification urbaine et non sur un projet opérationnel. Seules les études d'impact propres à chaque projet traiteront des effets précis sur l'environnement.

Cependant, il est nécessaire :

- d'analyser de manière détaillée les effets des prescriptions et des recommandations du DOO, par thématique environnementale, afin d'évaluer de manière correcte les incidences et les impacts résiduels du SCoT sur l'environnement ;
- de présenter, pour les 61 indicateurs de suivi de l'application du SCoT retenus, les valeurs-cibles ou les tendances à atteindre.

1.5 LA JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS

L'article L141-15 du code de l'urbanisme stipule que la justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement stratégique (PAS) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) doit faire partie des annexes du SCoT.

Cette pièce permet de motiver, argumenter et donc justifier les objectifs et les orientations qui figurent dans les documents PAS et DOO en précisant les éléments du diagnostic territorial qui ont guidé ces choix.

Il y est précisé que ces choix ont fait l'objet d'une double analyse à savoir une analyse qui explicite pourquoi certains choix ont été retenus et d'autres non retenus et une analyse qui assure la cohérence entre les différents éléments du dossier.

Les éléments fournis traduisent davantage le souhait des élus pour le territoire qu'une réelle justification des choix retenus (par rapport à d'autres solutions possibles). Elles restent qualitatives, aucun élément complémentaire n'est apporté notamment sur la justification des objectifs chiffrés du DOO (besoins en foncier et en logements par exemple).

Conclusion partielle

La justification des choix retenus explique clairement le cheminement suivi à partir du diagnostic territorial jusqu'aux objectifs, orientations et sous-orientations énoncés dans le PAS et le DOO. A partir de constats et de réflexions, un projet a pu être mis en œuvre.

Cependant, contrairement à ce qui est annoncé en introduction, les choix stratégiques ne sont pas justifiés par rapport à d'autres hypothèses possibles.

Dans sa réponse à la MRAe, le MOA écrit que les chiffres de population et de logements envisagés seront justifiés ultérieurement.

Cependant, les surfaces qui seront consommées pour les services, les zones d'activité et les logements (hormis les besoins liés au desserrement des ménages et à la vétusté du parc) sont directement dépendantes de l'évolution de la population du territoire.

Il est nécessaire que l'hypothèse d'évolution démographique soit justifiée au regard de l'évolution observée depuis 2008 et des projections de l'INSEE à l'horizon 2050.

1.6 L'ARTICULATION AVEC LES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

1.6.1 Généralités

Le SCoT intègre les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, SRCE, SRADDET...). C'est à lui seul que les PLUi/ PLU et cartes communales se référeront juridiquement.

La compatibilité de ces derniers au SCoT est la seule garantie de la prise en compte des objectifs et orientations des documents supérieurs sur le territoire concerné.

La mise en compatibilité avec ces documents est donc très importante.

Le projet de SCoT du Grand Auxerrois indique que celui-ci doit être compatible avec :

- les règles générales du fascicule du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Bourgogne-Franche-Comté ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Armançon ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI 2016-2021) ;
- le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) de Davey Bickford ;
- le schéma régional des carrières de Bourgogne-Franche-Comté ;
- Le schéma régional de cohérence écologique.

Il est nécessaire qu'une mise à jour du document soit effectuée en raison des éléments suivants :

- il est inutile de faire figurer dans la partie « mise en compatibilité » les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) Davey Bickford, servitudes d'utilité publique qui s'imposent automatiquement ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie PGRI à prendre en compte est celui de 2022-2027 approuvé le 3 mars 2022 ; la compatibilité du SCoT avec ce plan doit être démontrée ;
- le schéma de cohérence écologique est intégré au SRADDET,
- le schéma régional des carrières de Bourgogne-Franche-Comté n'est qu'en début de procédure ;
- le plan d'exposition au bruit (servitude d'urbanisme) de l'aérodrome Auxerre Branche doit faire partie des plans à mettre en compatibilité avec le SCoT ;
- le SCoT doit également prendre en compte :
 - les objectifs du SRADDET ;
 - les programmes d'équipement de l'État, des collectivités territoriales et des établissements et services publics.

1.6.2 Compatibilité avec le SRADDET

Pour chacune des 33 règles contenues dans les 3 chapitres du SRADDET qui s'imposent au SCoT, celui-ci énumère les orientations du DOO qui répondent à ces règles sans plus d'analyse.

Les rapports de présentation et de justification des choix, le PAS et le DOO sont globalement cohérents.

1.6.2.1 Projet territorial

La déclinaison du projet territorial n'est pas toujours compatible avec la stratégie affichée, notamment la corrélation entre projet démographique, production de logements et consommation d'ENAF.

Le SCoT évoque peu les interactions avec les territoires voisins et leurs grandes agglomérations : Dijon, Sens, Troyes, le Bassin Parisien.

1.6.2.2 Technologies du numérique

Il est souhaitable de distinguer ce qui relève des actions en faveur de l'amélioration de la couverture numérique pour désenclaver certaines zones rurales, de ce qui concerne le déploiement des technologies propices à l'innovation et à l'attractivité.

1.6.2.3 Démographie, logement, emploi

L'ambition démographique de population à horizon 2043 devrait être mieux justifiée et plus précise dans le contexte de décroissance observée et prévisible.

Les objectifs de production de logements envisagés ne sont pas en adéquation avec les objectifs démographiques : une meilleure explication de la méthode de calcul et des justifications devraient être données.

La répartition envisagée du nombre de logements vers les communes rurales paraît disproportionnée (50% du total d'ENAF prévu pour le résidentiel).

Le projet de SCoT pourrait se doter d'un objectif de maintien ou de production de nouveaux emplois sur le territoire, décliné sur l'armature, et définir des objectifs chiffrés de développement du nombre d'emplois cohérent avec l'objectif démographique.

1.6.3 Compatibilité avec le SDAGE du bassin Seine-Normandie

Il est nécessaire d'approfondir la compatibilité du SCoT avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin Seine-Normandie dans sa version 2022-2027, en s'appuyant sur une analyse détaillée des nombreuses dispositions de ce document qui s'imposent aux documents d'urbanisme.

1.6.4 Compatibilité avec le SAGE du bassin versant de l'Armançon

Le SCoT vise à protéger les cours et plans d'eau concernés, en appuyant notamment sur leur qualité et l'importance de la restauration de leurs fonctionnalités ainsi que sur la valorisation du patrimoine écologique.

Il est compatible avec Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin versant de l'Armançon.

1.6.5 Compatibilité avec le Schéma régional des carrières de Bourgogne-Franche-Comté

Ce schéma est en phase de consultation des EPCI et des structures porteuses des SCoT. Une des prescriptions du SCoT consiste à permettre l'extension et la création de nouvelles installations sur les gisements favorables.

Le SCoT devra suivre l'évolution du schéma régional et prévoir sa compatibilité avec ce schéma une fois le document approuvé.

1.6.6 Documents que le SCoT doit prendre en compte

Les objectifs du SRADDET sont tous repris assortis d'une réponse tirée du DOO.

Le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) du département de l'Yonne évalue la population exposée à un niveau de bruit excessif et identifie les sources de bruit dont les niveaux sonores devraient être réduits.

Il est nécessaire que le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport d'Auxerre-Branches en date du 5 avril 2016 figure dans le chapitre « mise en compatibilité ».

Le schéma directeur d'aménagement numérique du territoire icaunais du 29 juin 2012 : le SCoT, par prescriptions du DOO, soutient le déploiement de la fibre dans l'ensemble de son territoire tel que l'a engagé le Conseil Départemental. La « prise en compte » présente moins d'enjeux que la compatibilité et le rappel des éléments du DOO s'y rapportant semble suffisant.

Conclusion partielle

La compatibilité du SCoT avec les plans et programmes de rang supérieur n'est pas complètement démontrée.

Il est nécessaire qu'une mise à jour soit effectuée pour supprimer les références inutiles (SRCE, Schéma des Carrières, PPRI, PPRT, et pour prendre en compte :

- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2022-2027 approuvé le 3 mars 2022 ;
- les objectifs du SRADDET en :
 - corrélant mieux le projet démographique, la production de logements et la consommation d'ENAF ;
 - justifiant mieux l'ambition démographique de population à horizon 2043 dans le contexte de décroissance démographique ;
 - mettant en adéquation les objectifs de production de logements avec les objectifs démographiques ;
 - réévaluant la répartition du nombre de logements dans les communes rurales (50% du total d'ENAF prévu pour le résidentiel) ;
 - intégrant dans les calculs de consommation d'espaces ceux consommés en 2021 et 2022 ;
- le SDAGE Seine-Normandie dans sa version 2022-2027, en s'appuyant sur une analyse détaillée des nombreuses dispositions de ce document qui s'imposent aux documents d'urbanisme ;
- le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport d'Auxerre-Branches en date du 5 avril 2016, au titre de la mise en compatibilité.

Il est souhaitable de:

- fixer un objectif de maintien ou de production de nouveaux emplois sur le territoire, décliné sur l'armature, cohérent avec l'objectif démographique ;
- distinguer les actions pour améliorer la couverture numérique de certaines zones rurales, de celles permettant le déploiement des technologies propices à l'innovation et à l'attractivité ;
- prendre en compte les interactions avec les territoires voisins et leurs grandes agglomérations : Dijon, Sens, Troyes, le sud du Bassin Parisien.

1.7 LE PROGRAMME D'ACTION

Le programme d'action constitue l'outil de mise en œuvre du projet politique développé dans le PAS et détaillé dans les prescriptions et recommandations du DOO.

13 actions sont proposées. Les fiches actions rédigées dans un langage clair, identifient nettement les acteurs, les objectifs et la temporalité.

1.7.1 Fiche 13 (attractivité)

Cette fiche se limite à la valorisation touristique du territoire. Elle n'aborde ni l'accès aux biens culturels ni aux équipements sportifs. Ces éléments concourent à la qualité de vie des résidents.

Il est souhaitable d'élargir la notion d'attractivité à la qualité de vie des résidents en intégrant l'accès aux biens culturels et aux équipements sportifs.

Conclusion partielle

Il est souhaitable d'inclure l'accès aux biens culturels et équipements sportifs dans les éléments contribuant à l'attractivité du territoire.

1.8 LES MODALITÉS DE SUIVI DE L'APPLICATION DU SCoT

L'article L.143-28 du code de l'urbanisme impose à l'établissement public en charge du SCoT de procéder, six ans au plus après la délibération portant approbation, à une analyse des résultats de son application, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, d'implantations commerciales.

Un indicateur est un moyen quantitatif permettant de caractériser une situation, une action ou les conséquences d'une action. La pertinence d'un indicateur dépend de la possibilité d'évaluer la donnée dans le temps et de pouvoir la comparer.

Un indicateur doit permettre d'établir un ou des liens de causalités directs ou indirects entre un phénomène observé et le document d'urbanisme qu'il s'agit d'évaluer.

Le SCoT retient 61 indicateurs, classés selon quatre thématiques :

- trajectoire du développement ;
- biodiversité et fonctionnalité environnementale ;
- capacités de développement et préservation des ressources ;
- préservation du territoire.

Le choix des indicateurs, ainsi que leur positionnement dans les thématiques, appellent différentes observations.

Les indicateurs utilisent principalement des données factuelles. Le SCoT ne prévoit qu'une vérification tous les 6 ans.

Il est souhaitable :

- qu'ils soient vérifiés annuellement ;
- que les indicateurs ci-dessous soient améliorés.

1.8.1 Trajectoire du développement

27 indicateurs s'intéressant à la population, au nombre de logements supplémentaires créés, au développement des services et des équipements, à l'organisation des mobilités pour réduire les temps de déplacement et limiter les émissions de gaz à effet de serre sont basés sur des données mesurables.

Les améliorations doivent porter sur :

- le manque de précision de la rubrique équipement (Indicateur 9) ;
- l'absence de donnée de référence couverture THD (Indicateur 12) ;
- l'absence de visibilité (Indicateurs 4 à 8) sur l'intégration d'une stratégie de reconquête de l'habitat en déshérence dans la réhabilitation des centres urbanisés.

1.8.2 Biodiversité et fonctionnalité environnementale

Indicateurs 28 à 38. Ils sont répartis pour moitié entre ceux relatifs à la consommation des ressources en espaces et ceux relatifs à la fonctionnalité écologique.

Seul l'indicateur 34 (surface des sites remarquables bénéficiant d'un statut réglementaire (NATURA 2000, ZNIEFF, ...) présente des données de référence.

Il est souhaitable que les autres indicateurs, censés s'appuyer sur des données factuelles, soient précisés.

Conclusion partielle

Il est souhaitable :

- de suivre les indicateurs annuellement ;
- d'améliorer les indicateurs ci-dessous :
 - Indicateur 9 : manque de précision de la rubrique équipement ;
 - Indicateur 12 : absence de données de référence couverture THD ;
 - Indicateurs 4 à 8 : absence de visibilité sur l'intégration d'une stratégie de reconquête de l'habitat en déshérence dans la réhabilitation des centres urbanisés ;
 - Indicateurs 28 à 38 : absence de données de référence.

1.9 Synthèse des conclusions

L'élaboration d'un projet de SCoT par le PETR du Grand Auxerrois constitue une avancée majeure dans l'application sur son territoire des lois et règlements visant à la protection de l'environnement et au développement durable. Le SCoT doit permettre la mise en œuvre des documents de niveau supérieur et notamment du SRADDET de la région Bourgogne-Franche-Comté, au travers des documents d'urbanisme locaux.

Les principaux enjeux environnementaux portés par ce projet concernent la limitation de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels remarquables, de la biodiversité et des paysages, l'adéquation du projet avec la ressource en eau et l'assainissement, la prise en compte des risques et nuisances et la contribution à l'atténuation du changement climatique (mobilités, énergies renouvelables, bâti...).

La commission d'enquête publique mesure la difficulté de la tâche, au regard de la durée du processus, traquant sans doute la difficulté à faire converger les points de vue des élus d'un territoire fortement hétérogène. Cette convergence n'est d'ailleurs pas totale puisqu'un EPCI a émis un avis défavorable au projet soumis à l'enquête publique.

Si le SCoT fixe des orientations pertinentes, la commission d'enquête publique estime qu'il ne peut être mis en œuvre en l'état. De nombreuses précisions et évolutions sont nécessaires. D'autres sont souhaitables.

1.10 RAPPEL DES INVESTIGATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE

Pour formuler ses conclusions, la commission a :


- étudié :
 - les dispositions législatives et réglementaires régissant l'élaboration d'un SCoT ;
 - le dossier qui lui a été présenté et a demandé des ajustements ;
 - les avis des PPA et de la MRAe ;
 - les observations du public ;
 - le mémoire en réponse du maître d'ouvrage ;
 - les avis des EPCI et communes concernées qui se sont exprimés ;
- rencontré des acteurs économiques et sociaux du territoire :
 - La Chablisienne ;
 - Aéroport d'Auxerre-Branches ;
 - Entreprises :
 - FRUEHAUF à Auxerre ;
 - Duc-Plukon à Chailley ;
 - Filière hydrogène à Auxerre (communauté d'agglomération d'Auxerre, KEOLIS, HYNAMICS) ;
 - Association de la Jeunesse Auxerroise Football ;
 - Office Auxerrois de l'Habitat à Auxerre ;
 - Domanys à Auxerre.

1.11 AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE

En s'appuyant sur les conclusions motivées figurant supra, la commission d'enquête publique émet un avis favorable au projet de SCoT du Grand Auxerrois soumis à l'enquête publique, à condition que soient levées les réserves figurant dans l'appendice 1 du présent document.

En outre, la commission d'enquête publique recommande, sans que ces recommandations aient le caractère de réserve, d'appliquer les évolutions figurant dans l'appendice 2 du présent document.

À Lantenay, le 4 juillet 2024

Le Président de la commission d'enquête	Membre titulaire	Membre titulaire
Georges Leclercq 	Daniel Collard 	Annie Duroux 
Membre titulaire	Membre titulaire	
Jean-Luc Jeoffroy 	Jacques Simonnot 	

1.12 Appendice 1 : liste des réserves

1.12.1 Démographie

Il est nécessaire :

- que l'ambition démographique (+ 0,06%/an) soit mieux justifiée en utilisant les données INSEE 2020 et en tenant compte des projections de diminution démographique régionale à l'horizon 2050 ;
- que des éléments précis pouvant démontrer la possibilité d'un éventuel renversement de tendance démographique soient fournis.

1.12.2 Logement

Il est nécessaire :

- d'expliciter les modalités de calculs ayant conduit au besoin en logements à mobiliser ou à construire à l'échéance 2043 ;
- de prioriser l'implantation de logements sociaux, en proximité immédiate des services, de l'emploi et des équipements, dont le réseau de transports ;
- d'intégrer les conséquences du projet de Liaison Sud d'Auxerre (LiSA) ;
- d'exposer les actions à mettre en place pour s'assurer de la réelle transposition des densités projetées en matière d'habitat ;
- de revoir la répartition du nombre de logements supplémentaires vers les communes rurales ;
- de revoir la stratégie de renouvellement du parc existant au regard de l'augmentation de la vacance de logements sur le territoire depuis plus de 10 ans et des ambitions affichées de reconquête des polarités et de leurs centres-villes ;
- que les recommandations suivantes soient transformées en prescriptions :
 - requalifier et densifier l'existant ;
 - identifier les friches ;
 - améliorer la qualité des aménagements ;
 - traiter les limites et façades de zone ;
 - limiter l'imperméabilisation des sols (stationnements notamment), mutualiser les stationnements.

1.12.3 Activités économiques

Il est nécessaire de prescrire que les documents d'urbanisme locaux intègrent l'analyse des besoins d'aménagement associés aux différentes filières économiques du territoire : industrielles, résidentielles, croissance verte et transition écologique, valorisation des déchets.

1.12.4 Agriculture

Il est nécessaire :

- que l'objectif 5 « Une agriculture dynamique » du 1^{er} axe stratégique apparaisse dans la présentation du 1^{er} axe (page 4 du PAS) ;
- de transformer en prescription, la recommandation relative aux « *zones propices au maraîchage* », portée en p.32 du DOO.

1.12.5 Consommation d'ENAF

Il est nécessaire :

- que la consommation de 2021 et 2022 soit comptabilisée ;
- de prendre en compte les 48 ha de surface déjà viabilisée, disponibles sur le territoire, dans l'estimation du besoin de surface à vocation économique ;
- de prescrire l'optimisation de l'existant en priorité pour l'accueil des activités économiques ; les documents d'urbanisme locaux devront présenter une analyse démontrant l'impossibilité d'optimiser l'existant avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation ;
- de revoir le besoin foncier pour le développement économique en intégrant les possibilités d'extension laissées aux communes pour l'installation et le développement des activités locales hors ZAE.

1.12.6 Préservation des milieux naturels et des paysages

Il est nécessaire :

- de prescrire l'inscription de l'ensemble des éléments fixes du paysage participant au maillage des trames verte, bleue et noire locales et de les protéger sur les plans de zonage des documents d'urbanisme locaux par la réalisation d'OAP thématiques « Trame verte et bleue » ;
- que des prescriptions préservent les milieux naturels, plus particulièrement les plus fragiles et en régression (prairies, pelouses sèches, zones humides, haies, espaces boisés, etc.) ;
- d'indiquer clairement que la priorité doit être donnée à toutes les mesures d'évitement et de réduction avant d'envisager, le cas échéant, des mesures de compensation pour le respect des zones protégées ;
- d'exclure les projets de développement économique et les extensions urbaines dans les espaces à forte perméabilité écologique ;
- de prescrire l'identification des zones humides dans les documents d'urbanisme locaux.

1.12.7 Ressource en eau et assainissement

Il est nécessaire :

- de créer un dispositif de gestion de la ressource en eau potable et des problématiques d'assainissement afin, notamment :
 - de fixer des objectifs pour protéger progressivement tous les captages par des DUP ;
 - d'indiquer le devenir des captages fermés ou susceptibles d'être abandonnés compte tenu notamment que ce territoire est concerné par le classement en zones vulnérables au titre de la réglementation sur les nitrates ;
 - de présenter un état des lieux complet du territoire en termes d'assainissement non collectif ;
- de prescrire le blocage ponctuel de l'urbanisation en lotissement en cas de problème grave de ressource en eau, dans les documents d'urbanisme locaux ;
- de prescrire que l'ouverture à l'urbanisation soit conditionnée à la mise en conformité préalable des stations d'épuration et/ou de l'adaptation de leurs capacités, dans les documents d'urbanisme locaux ;
- de prendre en compte les orientations du PTGE Serein Armançon ;
- de prescrire des mesures devant figurer dans les documents d'urbanisme locaux afin d'encadrer la gestion des eaux pluviales pour :
 - assurer une gestion des eaux pluviales à la source pour les nouveaux projets d'imperméabilisation ;
 - intégrer les cartographies de ruissellements existantes pour limiter le ruissellement entraînant des phénomènes d'inondation ou d'érosion des sols ;
 - préserver les éléments paysagers contribuant à diminuer le ruissellement.

1.12.8 Risques

Il est nécessaire :

- de supprimer les dispositions relevant d'autres réglementations PPRNi, PPRT ;
- de prendre en compte les risques associés aux ICPE présentes sur le territoire en complétant les préconisations portées par le DOO de manière à engager des moyens en rapport avec l'orientation du PAS p. 19 (réduire les risques).
- de prévoir des prescriptions, comportant un caractère opérationnel pour éviter d'exposer les nouveaux usagers aux risques :
 - sanitaires, notamment ceux liés aux pollutions des sols, en évitant les aménagements résidentiels et en interdisant les établissements sensibles sur des sites pollués ;
 - sonores, notamment ceux liés à la circulation automobile ;
 - technologiques, notamment en précisant les contraintes à prendre en compte dans les documents d'urbanisme, qu'il s'agisse ou non d'ICPE ;
- de prendre en compte le PGRI Seine-Normandie 2022-2027 (nouvelles cartes et mise en œuvre d'ouvrage de protection aux secteurs à risque fort) et qu'aucune exception ou dérogation ne permette des constructions dans les zones inondables à aléa fort ;
- de compléter la section consacrée à la bonne qualité de l'air en soulignant le rôle de la nature en ville dans la filtration de polluants et la captation des particules fines.

1.12.9 Évaluation environnementale

Il est nécessaire :

- d'analyser de manière détaillée les effets des prescriptions et des recommandations du DOO, par thématique environnementale, afin d'évaluer de manière correcte les incidences et les impacts résiduels du SCoT sur l'environnement ;
- de présenter, pour les 61 indicateurs de suivi de l'application du SCoT retenus, les valeurs-cibles ou les tendances à atteindre.

1.12.10 Diagnostic territorial

Il est nécessaire d'actualiser les constats qui figurent dans le diagnostic territorial avec les données les plus récentes.

1.12.11 Articulation avec les autres plans et programmes

Il est nécessaire :

- de supprimer les références inutiles (SRCE, Schéma des Carrières) ainsi que les dispositions relevant d'autres réglementations (PPRNi, PPRT) ;
- de prendre en compte :
 - le SDAGE Seine-Normandie, en s'appuyant sur une analyse détaillée des nombreuses dispositions de ce document qui s'imposent aux documents d'urbanisme ;
 - le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport d'Auxerre-Branches en date du 5 avril 2016, au titre de titre de la mise en compatibilité.

1.12.12 Gouvernance du SCoT

Il est nécessaire de préciser les modalités de gouvernance politique et administrative du SCoT et de présenter clairement les outils garantissant :

- la mise en œuvre des objectifs du SCoT ;
- leur cohérence d'ensemble sur la durée.

1.13 Appendice 2 : liste des recommandations

1.13.1 Organisation du territoire

Il est souhaitable :

- que le SCoT mesure ses ambitions de développement en intégrant mieux les stratégies des territoires voisins ;
- que les critères permettant de définir et hiérarchiser les polarités soient plus explicites.

1.13.2 Emploi

Il est souhaitable qu'un objectif de maintien ou de production de nouveaux emplois sur le territoire soit décliné sur l'armature urbaine.

1.13.3 Urbanisation

Il est souhaitable :

- que le MOA assiste les communes dans l'étude des capacités d'urbanisation ;
- de rédiger la 1^{ère} recommandation de l'objectif 1.5.1 du DOO (en p.32), sous la forme « Faciliter les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation de produits agricoles » ;
- de mettre en place des dispositifs incitatifs pour lutter contre l'habitat indigne et la rénovation urbaine des quartiers d'habitat prioritaires.

1.13.4 Activités économiques

Il est souhaitable :

- de préciser le nombre de ZAE principales (le dossier en cite quatre, la carte en page 27 du DOO en fait figurer six) ;
- d'éviter la rigidité dans les limitations des surfaces de vente en ne les limitant pas à 1000/2000 m² dans certains pôles périphériques ;
- de ne pas obliger certains commerces de plus de 300 m² à s'implanter dans les zones préférentielles de centre-ville au regard de la très faible disponibilité foncière ;
- de distinguer les actions pour améliorer la couverture numérique de certaines zones rurales, de celles permettant le déploiement des technologies propices à l'innovation et à l'attractivité.

1.13.5 Mobilités

Il est souhaitable d'intégrer dans les aménagements des voies navigables la dimension touristiques et les usages de loisirs, voire de mobilités douces, de ces espaces.

1.13.6 Paysages

Il est souhaitable de présenter des cartographies des milieux naturels, de la trame verte et de la trame bleue à une échelle plus précise afin de constituer un référentiel pour l'élaboration des documents d'urbanisme locaux et permettre une meilleure caractérisation des enjeux.

1.13.7 Agriculture

Il est souhaitable :

- de préciser les actions à mettre en place favorisant le développement d'une agriculture de proximité ;
- de promouvoir la mise en place d'un projet alimentaire territorial (PAT) à l'échelle du PETR ;
- que soit étudié le rayonnement des productions agricoles vers la région parisienne.

1.13.8 Risques

Il est souhaitable que les conséquences du changement climatique soient étudiées et intégrées.

1.13.9 EnR

Il est souhaitable :

- de mettre en œuvre une stratégie de développement des énergies renouvelables qui pourrait consister à :
 - définir à l'échelle du SCoT, les zones les plus propices aux enjeux environnementaux en tenant compte de l'effet de saturation de certains secteurs par les champs éoliens ;
 - définir des objectifs chiffrés de production d'énergie renouvelable pour chaque communauté de communes et prescrire l'identification des sites favorables à leur développement ;
 - imposer la détermination de zones préférentielles d'implantation des EnR, dans les documents d'urbanisme locaux ;
 - prescrire des mesures pour l'amélioration des performances énergétiques dans les opérations d'aménagement applicables, dans les documents d'urbanisme locaux ;
 - compléter l'état des lieux des énergies renouvelables par des cartes localisant les dispositifs existants, les projets en cours et les secteurs à potentiel de développement ;
 - éviter l'implantation des centrales photovoltaïques au sol en zones d'activité ou d'habitation.

1.13.10 Diagnostic territorial

Il est souhaitable d'inclure un sommaire général du diagnostic territorial pour permettre de se repérer parmi les différents documents qui le composent.

1.13.11 Programme d'action

Il est souhaitable d'inclure l'accès aux biens culturels et équipements sportifs dans les éléments contribuant à l'attractivité du territoire.

1.13.12 Modalités de suivi de l'application du SCoT

Il est souhaitable :

- de suivre les indicateurs annuellement ;
- d'améliorer les indicateurs ci-dessous :
 - Indicateur 9 : manque de précision de la rubrique équipement ;
 - Indicateur 12 : absence de données de référence de couverture THD ;
 - Indicateurs 4 à 8 : absence de visibilité sur l'intégration d'une stratégie de reconquête de l'habitat en déshérence dans la réhabilitation des centres urbanisés ;
 - Indicateurs 28 à 38 : absence de données de référence.