

## AVIS

**Sur le projet de cahier des charges pour la réalisation du diagnostic initial de territoire;  
Etude préalable à la mise en place du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)**

**Conseil de développement  
Du Grand Angoulême  
ComAGA  
25 Boulevard Besson Bey**

**16023 ANGOULEME Cedex**

**Validé en plénière du 03 décembre 2009 et présentée au Conseil communautaire du 10 décembre 2009**

Le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême a sollicité l'avis du Conseil de Développement sur le projet de cahier des charges de consultation en vue de la désignation du prestataire qui sera chargé d'élaborer le diagnostic initial du territoire, phase préalable à la mise en place du futur Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

## Le contexte :

Le Schéma de Cohérence Territorial est un document d'urbanisme qui fixe les orientations générales en matière d'aménagement de l'espace et détermine les conditions permettant d'assurer un développement équilibré des différentes zones du territoire (urbaines, agricoles, rurales...).

Il fixe également les conditions nécessaires à la préservation et à la protection des espaces naturels et des paysages.

Ce document d'orientation est assorti de documents graphiques.

Le SCOT comprend également un document de présentation qui expose le diagnostic territorial, analyse l'état initial de l'environnement et propose un Projet d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PADD).

Le PADD fixe les objectifs des politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacement des personnes et des marchandises, de stationnement et de régulation du trafic des véhicules, d'implantation des projets d'équipement et de service sur l'ensemble du périmètre territorial concerné.

L'élaboration du SCOT est confié à un établissement public de coopération intercommunal ou à un Syndicat Mixte.

La Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême, la Communauté de Communes de Braconnne Charente, la Communauté de Communes de la Vallée de l'Echelle, la Communauté de Communes de Boëme Charraud et la Commune de Mornac constituent le périmètre du SCOT.

Ces collectivités ont décidé, d'un commun accord et par délibérations concordantes de s'associer au sein d'un Syndicat Mixte, le "Syndicat Mixte de l'Angoumois" qui sera chargé d'élaborer, de gérer, et suivre le SCOT regroupant l'ensemble des territoires concernés.

En préambule à l'avis sollicité le Conseil de développement fait remarquer que le périmètre du SCOT lui semble limité au nord et à l'ouest et en conséquence n'intègre pas les capacités de développement en cours de certaines communes telles que Vars et Anais.

## **Avis du Conseil de développement :**

La qualité du diagnostic initial du territoire revêt un intérêt majeur puisqu'il va constituer le point d'appui de la réflexion des élus du Syndicat Mixte de l'Angoumois sur les objectifs d'aménagement du territoire à moyen et long terme qui seront inscrits dans le PADD.

L'avis du Conseil de développement porte sur le contenu (fond et forme) du cahier des clauses techniques particulières du marché (CCTP) de prestation de service pour la réalisation du diagnostic initial du territoire **(I)**.

Cet avis est complété par des observations et préconisations sur l'organisation de la concertation préalable à la mise en place du SCOT**(II)**.

### **I - Avis sur le contenu du CCTP**

Le CCTP traite l'ensemble des thématiques prévues par l'article L122-1 du code de l'urbanisme. Les remarques du Conseil de Développement suivent le plan de présentation du CCTP. :

#### **1) sur la définition du contenu de la mission**

- **Clarifier les objectifs de la mission**

Il importe que l'étude confiée au prestataire permette d'identifier les enjeux du territoire, ce qui est clairement demandé.

Il conviendrait également que ces enjeux soient hiérarchisés puis traduits en propositions d'objectifs concrets d'aménagement pour chaque thématique.

Il serait également souhaitable que le prestataire propose des critères d'évaluation permettant de mesurer les incidences des choix opérés.

La réalisation d'un diagnostic partagé est prévue en option.. Cette option revêt pour le Conseil de développement une importance majeure car elle a pour ambition d'associer les différents acteurs à la démarche de diagnostic.

Même si elle nécessite une méthodologie particulière et suppose un allongement des délais de réalisation du diagnostic; la levée de cette option constituerait un acte fort de démocratie participative.

#### **2) Sur l'état Initial de l'environnement**

- **Faire une place plus importante à l'étude environnementale**

Attribuer une place spécifique à l'état initial de l'environnement dans le diagnostic répond à une obligation réglementaire.

Le diagnostic revêt aussi une dimension pédagogique en rendant plus lisible les principaux atouts et faiblesses du territoire dans le domaine environnemental.

Il conviendrait néanmoins de répertorier les corridors biologiques, d'identifier les périmètres de captage pour la préservation de l'eau potable, y compris au-delà du périmètre du SCOT ( bassin du Bandiat et de la Tardoire) ainsi que les sources de nuisances sonores et de pollution de l'air.

Cependant, au-delà de l'obligation réglementaire, le Conseil de développement suggère de faire apparaître les problématiques environnementales du territoire dans le cadre d'une étude spécifique et approfondie.

Il estime qu'un éclairage supplémentaire des décideurs sur les conséquences environnementales de leurs orientations en matière d'aménagement sur l'ensemble du territoire du SCOT est indispensable.

### 3) Sur l'identité du territoire

- **Envisager une approche patrimoniale de l'identité du territoire**

Le Conseil de développement propose qu'une approche patrimoniale de l'identité du territoire apparaisse explicitement dans le cahier des charges

En effet, limiter l'approche historique du territoire aux études et publication d'une association (Via Patrimoine) semble réducteur, même si la qualité des travaux de cette association est reconnue.

D'autres approches pourraient être suggérées, notamment basées sur une connaissance du patrimoine architectural en partenariat avec le CAUE, l'ABF, la société archéologique, le musée d'Angoulême.

Il serait également important de faire référence aux éventuelles ZPPAUP existantes sur le territoire.

### 4) Sur le cadre de vie

Il conviendrait d'identifier les équipements et services de la vie courante qui participent à la qualité du cadre de vie, notamment les équipements concurrentiels, non concurrentiels, de santé et d'éducation.

### 5) Sur les déplacements

- **Elargir la réflexion sur la cohérence des aménagements et l'organisation des transports collectifs sur le périmètre du SCOT par une étude spécifique :**

En ce qui concerne les déplacements, il serait intéressant d'identifier les raisons qui inciteraient les utilisateurs de véhicule personnel à se servir plus volontiers des transports collectifs, ou de tout autre moyen alternatif. Cependant le Conseil de développement souhaite attirer l'attention des élus sur cette thématique qui représente un enjeu majeur pour le territoire. Une étude plus approfondie serait nécessaire pour élargir la réflexion sur la cohérence des aménagements et de l'organisation des transports collectifs au-delà du périmètre de l'agglomération, du SCOT et ce en lien avec les modes de transports de compétence départementale (scolaire) et régionale. La continuité du réseau cyclable et sa complémentarité avec les transports collectifs mériterait également d'être examinée.

## 6) Sur le développement économique

- **Mettre l'accent sur le développement des services à l'industrie, les TIC, les capacités de développement touristique autour du fleuve Charente**

Dans le contexte de mutations économiques permanentes, une étude des principaux secteurs d'activité devrait permettre de déterminer leurs forces et leurs faiblesses et les opportunités et les menaces qui peuvent influencer sur leur développement, ainsi que leur interdépendance. Le secteur des services à l'industrie pourrait faire l'objet d'une attention particulière du fait de son importance pour les entreprises industrielles, du type d'emplois concernés et de l'organisation particulière des activités de services.

L'équipement TIC devra faire l'objet d'une analyse poussée afin d'avoir une bonne connaissance du niveau de service (notamment en terme de type de réseau, d'accès et de performance) disponible et futur en chaque point du territoire pour les habitants et les entreprises. Cette analyse s'attachera à prendre en compte les réseaux des opérateurs et les DSP existantes ou envisagées de la ComAGA et du Conseil Général.

Concernant l'activité touristique, une attention particulière devrait être apportée aux capacités de développement autour du fleuve Charente.

Enfin, l'étude proposée en option 5 paraît indispensable pour veiller à l'adéquation entre les besoins des consommateurs locaux et la production locale en particulier maraîchère et fruitière.

## 7) Sur les services

- **Elargir la réflexion à l'ensemble des services à la personne**

Alors que le préambule du cahier des charges insiste sur la notion de service comme un axe fort du développement du territoire, la demande sur ce thème est limitée aux services aux personnes âgées et à la petite enfance.

Au regard de l'intérêt qu'il porte à la notion de service public et d'intérêt général le Conseil de développement propose que la réflexion soit élargie à l'ensemble des services à la personne (personnes âgées, enfants, actifs et retraités, familles (dont monoparentales) et aux services publics et marchands en milieu périurbain voire rural.

## II - Observations du Conseil de développement sur l'organisation de la concertation

L'article L 300-2 du code de l'urbanisme précise que l'organe délibérante de l'établissement public (gestionnaire du SCOT) délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités de la concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, dont les représentants de la profession agricole, avant toute élaboration ou révision du SCOT.

En qualité de représentant de la société civile, le Conseil de développement souhaite qu'une attention particulière soit apportée à l'élaboration de la concertation.

### 1) Le SCOT un outil d'aménagement responsable et concerté

Le Conseil de développement s'interroge sur la volonté politique qui sera affichée par le Syndicat Mixte de l'Angoumois sur l'objectif général du SCOT.

Deux options s'offrent à lui :

- Soit les élus veulent faire du SCOT un véritable outil d'aménagement du territoire en le dotant d'une force obligatoire et prescriptrice claire, auquel cas cette option supposerait une large concertation avec une co-élaboration de l'outil avec l'ensemble des partenaires (institutionnels, associatifs, usagers) dès l'amont du projet, afin qu'il soit totalement partagé.

- Ou bien, les élus préfèrent se contenter d'un outil issu d'un " consensus a minima " doté d'objectifs généraux et de principes obligatoires mais flous, faisant du SCOT un document à prescriptions minimales. Dans ce cas la consultation réglementaire est suffisante.

**Le Conseil de développement préconise la mise en place d'un véritable outil d'aménagement et de développement responsable et partagé.**

### 2) La concertation un défi démocratique et d'intérêt général

Le Conseil de développement considère en effet que le SCOT n'est pas qu'un simple document d'urbanisme.

Il s'agit au travers du processus d'élaboration du SCOT de créer une dynamique de progrès économique et social, culturel, sportif du territoire grâce notamment à une concertation maîtrisée.

Pour atteindre ce but, le Conseil de développement préconise de considérer la concertation comme un projet à part entière doté de principes démocratiques, d'objectifs politiques concrets et ambitieux, de plans d'action et de ressources temporaires et pérennes.

*a) des principes démocratiques :*

- Favoriser la participation de la population aux choix qui la concerne
- Donner la parole à ceux qui ne l'ont pas ou le la prennent pas
- Privilégier le débat avec le public par la consultation, la concertation, la co-élaboration, (ou la gestion combinée de ces trois objectifs possibles )
- Diversifier les modes de dialogue (électroniques, courrier, téléphone, réunion publique)
- Diffuser largement le contenu des débats de concertation et des résultats

- Motiver les choix effectués
- Evaluer la démarche de concertation

*b) des objectifs politiques concrets et ambitieux :*

La concertation peut revêtir plusieurs formes : la consultation des acteurs, la concertation des acteurs, la co-élaboration avec les acteurs.

La consultation :

- C'est une demande d'avis du public par des questions concrètes sur un projet en débat.
- Elle permet d'obtenir une photographie de l'état de l'opinion, de mesurer le positionnement des différents acteurs sur une question précise,
- Elle est utile pour vérifier un diagnostic, valider une proposition.

Mais elle ne rend pas le citoyen usager coauteur de la décision.

La concertation (au sens strict )des acteurs :

- Son objet est plus ouvert
- Elle intervient à propos d'un projet préconçu
- Elle permet d'associer le public à la définition, l'analyse, la validation de solutions préétablies
- Elle consiste à recueillir des points de vue, des recommandations, des reformulations, des priorités, des points d'alerte.

La co-élaboration avec les acteurs :

- Elle implique les acteurs dans l'élaboration du projet par une construction concertée tout au long du projet.
- Le décideur doit maîtriser le processus de co-élaboration et conserver la responsabilité du choix final avec restitution des résultats et motivation de la décision

*c) des ressources temporaires et pérennes*

La mise en œuvre d'une concertation renforcée ou d'une co-élaboration du projet de SCOT exige des moyens pour construire une méthodologie, conduire la concertation, la synthétiser, l'évaluer.

Le recours à un cabinet de consultants compétent dans le domaine semble indispensable pour mener à bien le projet et mettre en place une méthodologie pérenne.

Au-delà de la concertation destinée à accompagner l'élaboration du SCOT, il conviendrait dès à présent d'envisager la mise en place d'une ingénierie spécifique et pérenne pour accompagner les communes dans la mise en place du SCOT et la gestion des documents d'urbanisme en apportant une aide et conseil pour :

- Recenser les point de contradiction entre les documents d'urbanisme du SCOT et les PLU,
- Créer des réseaux d'échanges entre les communes, réseaux humains et dématérialisés.

En conclusion, le Conseil de développement souhaite attirer l'attention du Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême sur la communication de son avis.

En effet, le syndicat mixte de l'angoumois prochainement constitué sera le maître d'ouvrage légitime du SCOT. Il lui incombera notamment de valider le cahier des charges du diagnostic initial de territoire, de lancer la consultation pour la désignation du prestataire et de décider des modalités de la concertation.

En conséquence le Conseil de développement souhaite que son présent avis soit transmis aux élus du syndicat mixte de l'Angoumois.

Dans cette perspective, le Conseil de développement souhaite également s'inscrire dans la démarche de concertation tout au long de la procédure d'élaboration du SCOT