

Interpellations FNE13 sur les hypothèses prises en compte et prescriptions souhaitées dans le DOO

A. Préservation ou consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ?.....	2
1. Quelle consommation de référence ?.....	2
2. Quel potentiel de consommation sur 2021-2031 ?.....	2
3. Quelle consommation / artificialisation au delà de 2030.....	3
Renaturation - désartificialisation.....	4
Protection des terres agricoles.....	4
Transition des PLUi vers l'objectif ZAN.....	5
B. Sur le projet d'attractivité raisonnée porté par le SCoT.....	5
D'abord quelques erreurs manifestes à corriger dans le diagnostic :.....	5
Le projet en matière de logement.....	5
Deux questions préalables qui ne sont pas que de vocabulaire.....	5
1. Un projet basé sur des perspectives démographiques irréalistes.....	5
a) Retour sur le passé.....	6
b) Une prévision de forte croissance de la population	6
c) ... croissance forte et, de plus, accentuée dans le futur.....	7
d) Une prévision de baisse apparemment bien forte de la taille moyenne des ménages ?...7	
2. ..Au delà de la surévaluation démographique, un besoin en construction neuve qui pourrait être mieux orienté.....	7
a) Un renouvellement du parc apparemment surévalué ?.....	7
b) Mal-logement et non-logement : hors sujet du SCoT ?.....	8
c) Du logement étudiant restant à localiser.....	8
d) Logement social ou abordable : un SCoT pas vraiment à la hauteur ?.....	8
e) Un vieillissement de la population sans projet ?.....	9
f) Logement et tourisme : un souhait d'équilibre mais lequel et comment l'assurer ?.....	9
g) Gens du voyage : où et combien ?.....	9
Finalement un besoin en construction neuve surévalué, peu volontariste et surtout non phasé dans le temps.....	9
3. Renouvellement urbain ou extensions ?.....	10
Le projet en matière d'économie.....	11
a) Attractivité, un peu, beaucoup, peut-être un peu trop ?.....	11
b) Risque de déséquilibre entre emplois et résidences.....	11
b) Une prévision d'emplois et de foncier par activité pas claire.....	12
c) ... alors que la consommation de foncier à vocation économique n'est pas efficace.....	12
d) Le SCoT se donnera t-il un Programme d'actions pour une efficacité foncière à hauteur de son objectif d'attractivité raisonnée" ?.....	13
Armature urbaine.....	13
a) une dénomination des 4 niveaux un peu discutable et guère explicite.....	13
b) une inflexion de la géographie du développement limitée à la population.....	14
Risques naturels.....	14
Énergie.....	14
Indicateurs de suivi.....	15
C. Rappel des propositions FNE13 de prescriptions minimales.....	16

A. Préservation ou consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ?

Le SCoT doit s'inscrire dans la perspective du ZAN à l'horizon 2050. Le SRADDET bientôt modifié fixera les règles applicables mais les principes seront forcément ceux définis par les lois successives.

Noter analyse est que le SCoT tel qu'envisagé ne répond pas du tout à ces exigences.

1. Quelle consommation de référence ?

Le diagnostic affiche une consommation de référence sur le passé de 3760 ha.

La période de référence devrait porter sur les 10 années avant la loi Climat & Résilience, soit selon la norme suggérée par le Portail de l'artificialisation, sur les 10 années 2011 à 2020. Le SCoT se base sur seulement 8 années entre 2009 et 2017, années pour lesquelles est disponible une cartographie du MOS.

Cette base de départ soulève deux remarques contradictoires :

1. comptée sur 8 ans au lieu de 10, elle sous estime donc de l'ordre de 25% la consommation de référence,
2. incluant des consommations antérieures au début de de référence normale, elle surestime de l'ordre de 25% la consommation qui aurait été mesurée sur les 8 années 2013-2020¹.

Au final, la consommation sur les 10 ans de référence à prendre en compte serait donc effectivement de l'ordre des 3760 ha annoncés.

2. Quel potentiel de consommation sur 2021-2031 ?

Hors grands projets d'envergure nationale ou européenne (PENE), la réduction de consommation durant les 10 premières années (de 2021 à 2035) devrait être non pas de -50 % mais de -54,5% (cf circulaire du ministre de fin janvier), soit un potentiel de consommation foncière de **1710 ha** (et non de 1880 = 3760 / 2 comme envisagé dans le SCoT). Les PENE, s'ils se réalisent (dans la ZIP de Fos-sur-Mer notamment), représenteraient par ailleurs une possible consommation foncière supplémentaire de 885 ha.

Le potentiel de consommation foncière pour les 6 années restant d'ici 2031 ne pourra être évalué qu'après que la consommation foncière depuis 2021 l'aura été correctement. Pour cela la collectivité devra se baser sur les données MOS relatives à 2022, ou CEREMA 2023, dont elle dispose ou peut disposer². Vue la proximité de l'échéance de mise à jour des PLU prescrite par cette loi, il paraît indispensable que la Métropole exploite ces données, eu égard à la forte consommation d'ENAF ces dernières années, susceptible d'impacter la 1ère période du nouveau SCoT.

La Métropole devrait d'ailleurs les rendre publique, une façon de faciliter la participation du public et des associations à l'élaboration des documents d'urbanisme conformément au titre donné à l'article 1er de la loi du 20 juillet 2023 "*Favoriser le dialogue territorial et renforcer la gouvernance décentralisée*".

1 Sur la base des données CEREMA, la consommation sur les 8 années 2010 à 2017 était de 526 ha/an, alors que celle sur 2013-2020 n'est que de 399 ha/an, soit 25% de moins.

2 Remarque concernant l'accès aux données : l'accès via le [diagnostic de l'artificialisation](#) est ouvert à tout utilisateur pour les données jusqu'en 2022. La [dernière version publiée par le CEREMA](#) relative à l'année 2023 est par contre réservée à une liste limitative de bénéficiaires et sur la zone géographique de leur compétence ou d'étude.

De fait, toujours selon le [diagnostic CEREMA](#) ne portant donc que jusqu'en 2022, la consommation d'ENAF n'a pas faibli ces dernières années, avec 455 puis 386 ha consommés respectivement en 2021 et 2022 (donc probablement plus de 1500 ha en 4 ans entre 2021 et 2025). Selon de telles hypothèses, et sans compter les PENE, **le potentiel de consommation restant pour les 6 ans 2025-2031 n'est que de 1710 ha - 1500 ha, soit de l'ordre de 200 à 300 ha soit une quarantaine d'ha/an**. Si l'on y ajoute les 885 ha prévus pour les PENE, cela ferait de l'ordre de $885 + 250 = 1135$ ha, soit **189 ha/an**

3. Quelle consommation / artificialisation au delà de 2030

A partir de 2031, le critère retenu est l'artificialisation des terres et non plus la consommation foncière. Pourtant, le dessin présenté le 24 octobre 2023 aux Personnes Publiques Concertées continue à évoquer la consommation. Ce graphique rappelé ci-dessous prévoit une consommation (artificialisation ?) de 3760 ha sur 20 ans. En déduisant la surface potentiellement consommée avant 2030, il reste donc $3760 - 1135 = 2625$ ha à consommer entre 2031 et 2045, soit **188 ha/an**.

Résumons :

- de 2021 à 2025 : consommation au minimum de l'ordre de 1500 ha (375 ha /an)
- de 2025 à 2031 : restent 1135 ha (189 ha/an)
- de 2031 à 2045 : pour arriver aux 3760 ha prévus, restent 2625 ha (188 ha/an)

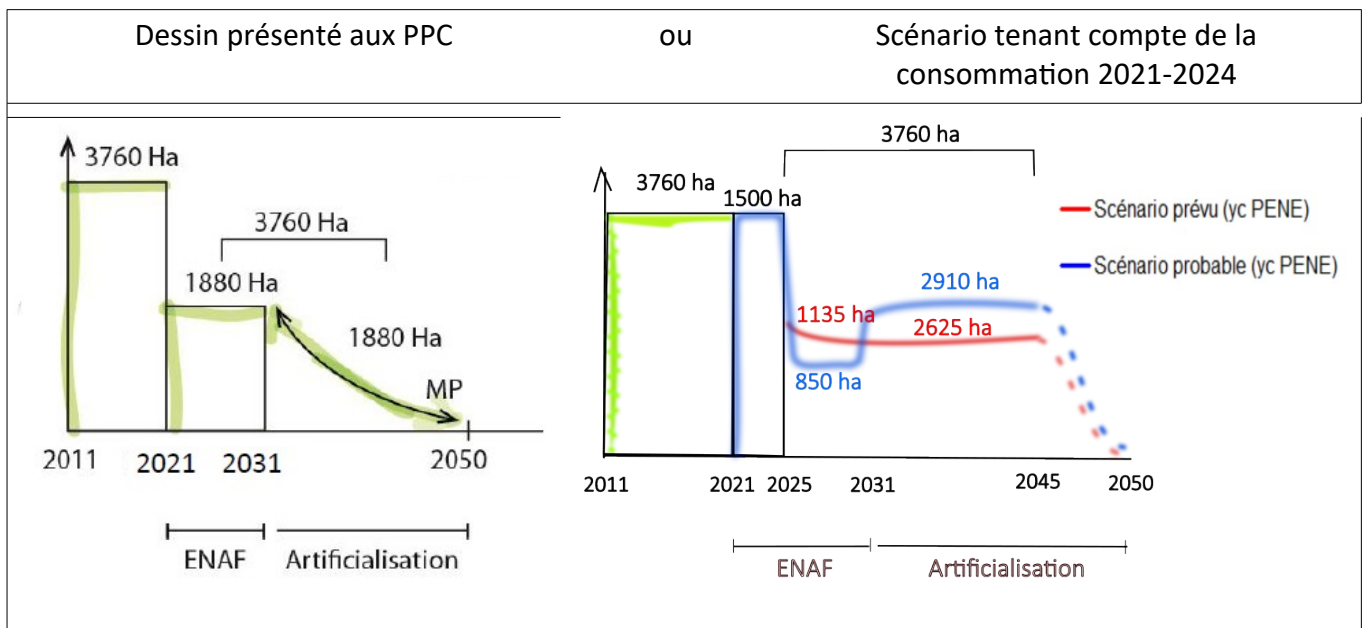
Le SCoT ne prévoit donc aucune réduction du rythme de consommation/artificialisation au delà de 2030 contrairement aux exigences de la loi !

	conso théorique, en ha/an			Total SCoT
	2021-2025	2025-2031	2031-2045	2025-2045
hors PENE	375	42	188	2875
PENE		147		885
yc PENE	375	189	188	3760

Si les PENE ne sont pas intégralement réalisés entre 2025 et 2031, les droits à urbaniser seront acquis pour la période suivante et, dans ce cas-là, qui est de loin le plus probable, la consommation/artificialisation post 2031 serait encore plus élevée et **la réduction de l'artificialisation promise par le SCoT serait même une véritable augmentation !**

	conso en ha/an : scénario probable				Total SCoT
	2011-2021	2021-2025	2025-2031	2031-2045	2025-2045
hors PENE	376	375	42	188	2875
PENE			100	47	885
yc PENE	376	375	142	235	3760

Les deux graphiques ci-dessous mettent en évidence cette anomalie.



Renaturation - désartificialisation

Le DOO (p.11) évoque indirectement cette question avec une prescription limitée aux terres agricoles devant être urbanisées :

"Quand l'artificialisation des terres agricoles ne peut être évitée, il convient, d'une part, de rechercher sur le long terme, la définition d'une capacité productive équivalente à l'échelle métropolitaine, de type compensation, et d'autre part d'éviter la fragmentation des espaces agricoles, en recherchant au mieux l'intégrité et la pérennité des exploitations."

Cette prescription pour être efficace devrait obliger à une compensation "*obligatoire à partir d'une certaine superficie (ex 0,5 ha ??)*" sous peine de n'être que rarement mise en œuvre dans le cas contraire.

Par ailleurs, une prescription analogue devrait être inscrite pour les "*réservoirs de biodiversité complémentaires*" qui dans la version actuelle ne reçoivent qu'une "*protection adaptée*"

Le SCoT pourrait aussi repérer des zones préférentielles pour une renaturation en accompagnant cette carte d'une obligation d'objectifs précis et de qualité.

Protection des terres agricoles

Il est indispensable que le DOO du SCoT intègre une carte des terres agricoles irriguées ou irrigables, afin que puisse être vérifiée la compatibilité du SCoT avec le SRADDET et une prescription interdisant leur urbanisation.

Le DOO pourrait aussi porter des recommandations de l'usage des baux ruraux environnementaux et des obligations réelles environnementales.

Transition des PLUi vers l'objectif ZAN

Les PLUi existants ou en cours d'élaboration ne respectent très probablement pas la trajectoire vers l'objectif ZAN qui découlera prochainement du SRADDET modifié et que ce SCoT devra encourager. Ils auront donc sans doute à enlever leur caractère urbanisable, à tout ou partie de certaines des extensions actuellement prévues, du rétro-zonage en perspective.

Le SCoT devrait se préoccuper de cette transition via des recommandations voire une prescription facilitant les choix à venir qui pourraient être bien difficiles sur le plan juridique.

B. Sur le projet d'attractivité raisonnée porté par le SCoT

D'abord quelques erreurs manifestes à corriger dans le diagnostic :

Le diagnostic mentionne une population au départ de "*plus de 1,8 million d'habitants*", une large sous-estimation puisque en réalité elle était de 1,8 million en 2006, de 1,9 million en 2021 et sera probablement presque 1,95 million d'habitants en 2025. L'année de référence semble être 2013 de la même manière que celle des données utilisées pour le PLH 2023-2028 qui vient d'être approuvé.

Le diagnostic évoque une croissance de 5600 habitants/an sur les 10 dernières années ; en réalité elle a été de 6900/an.

Et inversement : "*12 000 nouveaux logements en moyenne construits chaque année au cours de la dernière décennie* " en réalité, moins de 10 000 logements supplémentaires/an et encore surtout sur les années les plus récentes qui ne sont justement pas prises en compte dans le diagnostic³.

Toutes ces erreurs mériteraient une correction du diagnostic, mais aussi du projet lui-même avec cette surestimation de 20% de l'évolution du parc dont on retrouve trace dans le projet.

Le projet en matière de logement

Deux questions préalables qui ne sont pas que de vocabulaire

1. Clarifier l'ambiguïté entre logement supplémentaire augmentant le parc disponible et nouveau logement, sous-entendu nouvelle construction.
2. Employer le terme de "*renouvellement du parc*" quand il s'agit de modifier la forme, l'usage, ... de bâtiments existants et réserver celui de "*renouvellement urbain*" lorsque c'est la ville qui est modifiée, reconstruite sur elle-même à l'opposé des extensions hors enveloppes urbaines.

1. Un projet basé sur des perspectives démographiques irréalistes

L'objectif démographique de +0,6% /an envisagée sur la 2ème période n'est pas crédible. En effet, la croissance de la population se réduit d'année en année en moyenne nationale, et la Métropole Aix-Marseille-Provence n'est pas la Bretagne ou les Pays de Loire où une croissance plus importante peut sans doute continuer un peu plus longtemps.

Conséquence potentielle : si l'évolution démographique est surévaluée, le besoin en logements et donc en foncier le seront aussi.

3 Peut-être ce nombre exagéré inclut-il les logements à obtenir dans le cadre du renouvellement du parc, dans ce cas voir plus loin le paragraphe sur ce sujet.

a) Retour sur le passé

En termes de population, l'attractivité passée pour l'ensemble de la Métropole a été nulle (toute la croissance s'explique par un solde naturel élevé mais en aucun cas par des arrivées nettes d'habitants), elle a été modeste en termes d'emplois.

Le diagnostic n'éclaire guère sur ces évolutions passées si ce n'est la mention d'un manque d'emplois pour les jeunes actifs, une faiblesse de la population jeune et une importance croissante des seniors. Le projet ne tire d'ailleurs pas toutes les conséquences de ces éléments d'analyse par exemple concernant la démographie future.

La Métropole connaît une certaine croissance démographique comme la plupart des territoires mais elle est intégralement portée par le solde naturel depuis une dizaine d'années. Toute projection démographique doit de plus tenir compte de la réduction importante de la fécondité et de l'augmentation de la mortalité due au vieillissement, deux évolutions qui ne concernent pas que mais également la métropole, et qui sont maintenant bien perçues et comprises par tout le monde.

b) Une prévision de forte croissance de la population ...

Le diagnostic nous informe que

"Les projections démographiques de l'INSEE à l'horizon 2050 prévoient une croissance démographique légèrement plus faible que celle attendue à l'échelle nationale (taux d'évolution annuel de 0,2 % pour AMP et de 0,3 % à l'échelle nationale). Ces prévisions interrogent quant aux ressorts d'attractivité à activer pour renverser ces tendances mais aussi quant aux nouveaux besoins des populations. "

Ce renvoi aux projections INSEE appelle plusieurs commentaires :

1. Basées sur les données relatives à 2013, elles ont été remises à jour fin 2022 en tenant compte des données plus récentes et en particulier de l'évolution très négative de la fécondité enregistrée depuis une dizaine d'années, en France en général mais dans la Métropole comme ailleurs. Les nouvelles projections⁴ prévoient pour l'ensemble de la région une croissance limitée à 0,1%/an au lieu de 0,2%/an : *"la population de Provence-Alpes-Côte d'Azur croîtrait de 0,1 % par an en moyenne entre 2018 et 2050, soit quatre fois moins vite qu'entre 2013 et 2018 (+ 0,4 % par an). La croissance de la population faiblirait progressivement avant de se stabiliser : elle serait de 0,2 % par an entre 2018 et 2030, puis de 0,1 % entre 2030 et 2040, et nulle sur la décennie suivante."*
2. Concernant les Bouches-du-Rhône, l'INSEE précise : *"l'augmentation de la population entre 2018 et 2050 proviendrait à la fois du solde migratoire et du solde naturel. Ce département serait le seul de la région à connaître un solde naturel très légèrement positif sur cette période. Cependant, il diminuerait progressivement, passant d'une contribution de + 0,1 point par an entre 2018 et 2030 à une contribution nulle entre 2040 et 2050. Le solde migratoire serait le plus faible de la région. La population du département commencerait à décroître au début des années 2050."*
3. Ce nouvel exercice de projection ne traitent pas, pour le moment en tout cas, des territoires infra-départementaux mais le poids de la Métropole dans le département est tel qu'elles ne devraient pas conduire à des résultats très différents.

Quant à la conclusion mentionnée dans le paragraphe cité plus haut du diagnostic, elle pose question. Pourquoi faudrait-il *"inverser ces tendances"* de faible attractivité plutôt que se consacrer à répondre *"aux nouveaux besoins de la population"* et d'ailleurs d'abord à ses besoins actuels ?

4 Insee Flash Provence-Alpes-Côte d'Azur · Novembre 2022 · n° 84

c) ... croissance forte et, de plus, accentuée dans le futur

Le projet distingue deux périodes concernant l'évolution de la population :

- 2020-2030 entre 0,3 et 0,4%/an (continuité / 2010-2020), donc déjà plutôt forte
- 2030-2040 : 0,6%/an, soit un retour aux années 1990-2000 sans explication et comme si la Métropole était sur une autre planète que la France entière.

Au passage, le DOO ne tient pas compte de cette distinction dans sa prescription sur le volume de logements attendus, ce qui devrait conduire à des autorisations de construction au rythme moyen des 20 années plutôt qu'au rythme plus mesuré prévu pour les 10 premières années.

Rappel au passage, le SCoT porte sur 2025-2045 et non pas sur 2020-2040.

d) Une prévision de baisse apparemment bien forte de la taille moyenne des ménages ?

Toujours sur le plan de la démographie attendue mais au delà de l'évolution de la population, celle de la taille des ménages joue un rôle très important dans le besoin en logements.

La synthèse du diagnostic disponible ne donne guère d'éléments. Pour se faire une idée du raisonnement qui a été suivi, on ne peut donc que comparer population et nombre de logements attendus : en supposant dans la continuité du passé une faible diminution de la part des résidences principales au profit des résidences secondaires et des logements vacants, la taille des ménages projetée baisserait, ce qui est raisonnable bien sûr mais passablement vite atteignant un niveau sûrement trop bas en fin de SCoT (<2,0). D'autant que le PADD prévoit de façon évidemment contradictoire de "*favoriser notamment l'installation de jeunes ménages* "

Dans tous les cas, cette information est essentielle et doit être rendue publique.

2. ..Au delà de la surévaluation démographique, un besoin en construction neuve qui pourrait être mieux orienté

a) Un renouvellement du parc apparemment surévalué ?

La question n'est pas traitée dans le diagnostic alors que le parc dégradé est important, que le vieillissement de la population ouvre des possibilités de division de logements existants, que des transformations de bureaux en logements sont envisageables comme partout, ...

Cela pourrait conduire à modérer le besoin en logements mis en avant par le projet.

Le PLH montre que cette question a été abordée (même si il utilise de façon erronée comme le fait le SCoT dans son objectif 4.1.1 le terme de "renouvellement urbain" et non de "renouvellement du parc"), mais les éléments qu'il présente sur 2 pages voisines (p. 30 et p. 32) sont contradictoires : le taux retenu qui semble être celui du SCoT serait de 0,22%/an du parc soit plus de 2000 logements construits par an sans que le parc n'évolue en stock, en contradiction avec l'évaluation faite par l'AGAM qui indique un nombre de logements livrés très voisin de l'évolution annuelle du parc, donc un taux de renouvellement du parc voisin de 0%.

La mesure de cet effet de renouvellement du parc ne peut qu'être indirecte mais comme elle explique 20% du besoin en logements avancé par le PLH et probablement le SCoT (de 2100 à 2400 sur 11000), elle mérite d'être examinée et éventuellement confirmée ou modifiée.

De plus, la division de logements en parallèle au vieillissement de la population devrait être un objectif significatif venant réduire le besoin non pas en logement mais en foncier. Le DOO pourrait fixer une prescription demandant aux PLUi de prendre en compte cet objectif pour mieux optimiser le foncier dévolu à l'habitat.

b) Mal-logement et non-logement : hors sujet du SCoT ?

Le diagnostic présente une analyse qui justifierait une action forte en cette matière évidemment délicate :

"Les copropriétés dégradées et les logements indignes sont 5 à 10 fois plus présents à Aix-Marseille-Provence que dans les autres métropoles françaises, avec environ 8 500 copropriétés très dégradées "

Pour autant, le SCoT ne propose pas de prescriptions à ce stade du moins, laissant peut-être cette impérieuse nécessité au PLH.

Le Plan Climat-Air-Energie de 2021 prévoit par ailleurs 16 000 logements à rénover sur le plan énergétique par an. Une prescription devrait venir confirmer cette volonté sur longue période.

c) Du logement étudiant restant à localiser

Le PADD fixe l'objectif :

"Créer une offre foncière et immobilière adaptée à la formation (besoin de loyers accessibles, intégration possible au sein de tiers-lieux), et mettre en place des transports publics adaptés pour la desservir"

Dans le DOO, une prescription devrait viser à localiser un minimum de tels logements dans certains PLUi et certains pôles.

d) Logement social ou abordable : un SCoT pas vraiment à la hauteur ?

Rappelons d'abord quelques points fondamentaux :

- ces logements servent avant tout, et de loin, à répondre aux besoins des habitants, des familles, de chaque commune concernée : bien qu'accessible financièrement à une large part de la population, aucun habitant de grande ville ne viendra habiter une petite s'il n'y a aucune attache et ne trouve pas d'emploi à proximité
- rattraper le déficit en logements sociaux relève d'une obligation légale, n'en déplaise à certains maires ; ce rattrapage ne peut se faire qu'en optant, pour chaque opération nouvelle, sur un taux qui double de celui visé, soit *a minima* 50 % pour toutes les communes soumises à la loi SRU, voire 60 à 70% pour les communes ayant moins de 10% de logements sociaux)
- construire des logements sociaux ne signifie pas édifier des barres d'immeubles : il s'agit de réhabiliter du bâti existant ou des friches urbaines, de construire de la ville, des rues, des maisons mitoyennes et des petits collectifs de 2 à 3 étages avec terrasses, jardinets, communs ...

L'analyse présentée dans le diagnostic appelle effectivement à l'action :

"un parc social sous-dimensionné au regard du nombre de personnes éligibles (8 demandeurs en attente pour 1 attribution), très concentré territorialement (les ¾ des logements sociaux produits se concentrent dans 10 communes : Marseille, Aix-en-Provence et les principales villes moyennes), soulevant l'enjeu d'une plus grande mobilité des ménages et d'un nécessaire rééquilibrage géographique de l'offre"

Cette action est d'ailleurs prévue dans le PLH 2023-2028 qui vient donc avant le SCoT alors que ce devrait être l'inverse. Ce PLH porte un objectif de 11 000 logements /an dont 4700 LLS soit 43%.

Mais la prescription correspondante du SCoT apparaît d'autant plus insuffisante :

"Intégrer systématiquement des règles de mixité sociale pour les communes soumises à rattrapage, en prévoyant, sur le cumul de la programmation des OAP, tant que le rattrapage n'est pas effectué, a minima (en dehors d'opérations spécifiques de logement social si elles ne suffisent pas) :

- 40% de l'offre de logement pour les pôles de développement et pôles métropolitain ;
- 35 % de l'offre de logement pour les pôles d'équilibre ;
- 30 % de l'offre de logement pour les pôles de proximité."

En effet, comme de grandes opérations "spécifiques" de logement social ne peuvent avoir qu'un impact limité sur le besoin total, les taux de 30 à 40% sont très insuffisants pour atteindre à terme l'objectif SRU et non plus celui du PLH qui prévoit des taux de LLS parmi les nouveaux logements de respectivement 48 et 31% pour les pôles métropolitains et de développement, 46% pour les pôles d'équilibre et 42,5% pour les pôles de proximité.

Même si ce n'est pas au PLH de dicter sa loi au SCoT mais plutôt l'inverse, une telle différence n'est pas acceptable sur cette question cruciale du logement social ou abordable, en particulier dans un projet d'"**attractivité raisonnée**" comme il est présenté.

e) Un vieillissement de la population sans projet ?

Alors que ce phénomène va affecter la métropole dans les 20 ans à venir, et les divers PLUi de manière différenciée, le DOO ne prévoit (pour le moment ?) ni prescriptions ni recommandations.

f) Logement et tourisme : un souhait d'équilibre mais lequel et comment l'assurer ?

Le diagnostic évoque "*des logements « retirés » du marché : 4,1 % de résidences secondaires, un chiffre en constante augmentation, essor des meublés touristiques*) "

Le PLH indique "*une explosion des résidences secondaires durant la dernière décennie*". Cette explosion est bien visible dans les données INSEE : [voir indicateur LOGT1](#). Il y a effectivement entre 2009 et 2020 une explosion des résidences secondaires et logements occasionnels. De même il y a une explosion des logements vacants. Cce phénomène est sans doute lié à la transformation en logements type AirB&B. La métropole produit près de 10000 log./an dont quasiment 30% de logements vacants ou occasionnels !

"Au sein des espaces de centralité ou à proximité des équipements générateurs de cette fréquentation, il s'agit notamment de prévoir des capacités d'hébergement touristique diversifiées, en équilibre avec l'offre de logements permanents."

Compte tenu du manque flagrant de logements abordables mis en avant par le diagnostic, la prescription devrait au moins cibler les communes les plus concernées et préciser l'expression "*en équilibre avec l'offre de logements permanents*" en indiquant

1. comment cet équilibre devra être apprécié dans le diagnostic d'un PLUi
2. quelles limites ne devraient pas être dépassées

g) Gens du voyage : où et combien ?

Le besoin non pas de logements au sens habituel mais en tout cas de foncier est jugé très important (selon le schéma départemental d'accueil des gens du voyage : 948 places seraient nécessaires à comparer aux 317 existantes sur la métropole). Pour le moment, le DOO ne rappelle qu'un objectif qualitatif sans le quantifier ni le localiser. Une prescription est indispensable pour faire évoluer les PLUi en conséquence, en plus des actions menées dans le cadre des PLH successifs.

Enfin, un besoin en construction neuve surévalué, peu volontariste et surtout non phasé dans le temps

Le DOO rappelle :

"... des objectifs chiffrés métropolitains entre 2020 et 2040 (Créer entre 10 000 et 10 500 logements par an et accueillir de l'ordre de 130 000 emplois), ..."

Double incohérence :

- sur la temporalité : le SCoT porte sur 2025-2045 et non 2020-2040
- entre PADD et DOO : le PADD mentionne (p.62) 10 000 à 12 000 logements/an

Sur le fond :

1. Au vu des éléments précédents concernant la démographie, le renouvellement urbain et les objectifs de traitement des logements dégradés, de limitation des résidences secondaires et de lutte contre la vacance des logements, l'objectif retenu paraît surévalué.
2. Il n'apparaît pas clairement une volonté de consacrer au minimum la moitié de la production à des logements abordables à destination des jeunes et des actifs (en référence à la règle LD3-OBJ59 du SRADDET). Une telle volonté demanderait au moins une prescription applicable par chacun des PLUi.
3. Vu l'incertitude devant l'ambition générale portée par le SCoT et surtout vu le fort renforcement de cette ambition pour la 2^e période, les objectifs portés par le DOO devraient être phasés selon les 2 décades prévues et les prescriptions aux PLUi en conséquence.

Il en est de même pour les prescriptions en matière de consommation d'espaces / artificialisation. (nota, les PLUi ont une durée d'application plus courte que le SCoT mais il est peu probable qu'ils soient mis en compatibilité avant 2027 et ils seront donc en vigueur bien au delà de 2035, début de cette 2^e décade.)

3. Renouvellement urbain ou extensions ?

Pour l'ensemble du territoire, le SCoT prévoit que 70% des logements à construire devront l'être en renouvellement urbain à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes.

Comment savoir si ce taux est approprié au contexte local, constitue un effort adapté vers la sobriété foncière attendue ou conduit à des densités dans les extensions ou en ville remettant en cause le cadre de vie attendu par les habitants.

A noter le travail intéressant du CAUE 13 sur la densité (<https://www.caue13.fr/node/35>) : la densité doit absolument être liée à une mise en "désirabilité" de la ville reposant sur un ensemble d'aménités (espaces verts, équipements et événements culturels, équipements et services publics de proximité...)

Le diagnostic décrit peut-être (rappel : nous n'avons eu accès qu'à une synthèse bien légère) le mode d'urbanisation de la période passée, son évolution dans les années récentes, ... cela permettrait de savoir si ce partage 70/30 n'est que la reconduction du passé ou bien reflète une volonté de changement effectif. Dans tous les cas, la méthode ayant conduit à ce partage devrait être explicitée.

De la même manière, la question de la rétention foncière ne semble pas abordée, alors qu'elle conditionne les possibilités de renouvellement urbain.

Concernant le projet lui-même et le DOO qui vise à le mettre en œuvre, 2 remarques:

1. Concernant les extensions nécessaires résultant à la fois de ce taux et du besoin en logements tel que prévu (et bien discutable), la prescription

"- En s'appuyant sur les critères d'appréciation figurant ci-dessus, les conditions d'urbanisation prévoient au sein des OAP, de tendre vers les densités moyennes indicatives suivantes :

- Pour les espaces urbains de forme citadine : de l'ordre de 80 logements/ha et plus.
- Pour les espaces urbains de forme villageoise : de l'ordre de 50 logements/ha
- Pour les espaces urbains de forme périurbaine, de l'ordre de 30 logements/ha"

devrait indiquer plutôt *"les conditions d'urbanisation prévues par les OAP respectent sauf justification particulière les densités minimales suivantes"*

2. Concernant le choix par les PLUi de la localisation des extensions nécessaires, le SCoT devrait prescrire des critères de qualité et ces critères devraient être en nombre limité de manière à leur assurer un poids réel.

Le projet en matière d'économie

a) Attractivité, un peu, beaucoup, peut-être un peu trop ?

L'analyse des emplois, des activités et de leur localisation est très succincte dans la synthèse du diagnostic. L'évolution passée qu'elle rappelle **"*+3000 emplois/an, sur 10 ans*"** est sans doute bien ancienne, elle est en tout cas largement sous-estimée ; en réalité c'est plutôt +4150/an (Insee 2009-2020) voire même de l'ordre de 6000/an sur la période la plus récente (2014-2020).

La prévision de croissance est indiquée dans le DOO à hauteur de 130 000 emplois entre 2020 et 2040 (avec la même remarque déjà faite sur ce calendrier qui n'est pas celui du SCoT), le PADD parle lui en taux de croissance (0,6%/an durant la 1^o décennie, au moins 0,8% durant la 2^{de}).

Au passage, les deux approches chiffrées ne sont pas cohérentes puisque les taux "PADD" appliqués au nombre d'emplois actuels conduiraient à une augmentation du nombre d'emplois de l'ordre de 115, voire 120 000 emplois et non 130 000.

En comparaison avec l'évolution prévue de la population, celle des emplois apparaît haute mais quand même assez raisonnable.'

b) Risque de déséquilibre entre emplois et résidences

Au vu de la baisse prévisible de la part de la population en âge d'activité et sans même remettre en cause la démographie projetée malgré son irrationalité expliqué précédemment, une telle croissance des emplois pourrait conduire à une baisse importante du chômage et/ou une hausse de l'activité notamment féminine, ce qui serait bien dans l'esprit du PADD. C'est peut-être ce que veut dire le PADD lorsqu'il évoque *"un déficit structurel d'emplois au regard de sa population"*.

Mais elle pourrait aussi entraîner une augmentation du niveau déjà bien élevé de concentration des emplois (105%), c'est à dire d'appel à une main d'œuvre résidant hors de la Métropole : un renforcement des actuels problèmes de mobilité et du déséquilibre avec les territoires voisins alors que le PADD(p.30) se donne comme objectif de

"Dialoguer avec les territoires voisins de la Métropole, concernés par les stratégies de report résidentiel des ménages métropolitains, afin de gérer cette croissance. L'ouest du Var, le sud Vaucluse et la Vallée de la Durance sont principalement concernés. "

Au delà de ce dialogue dont les conclusions mériteraient d'être publiques, le DOO pourrait/devrait veiller à éviter une sur-concentration des emplois sur la métropole au détriment des territoires voisins, par exemple, concernant les emplois industriels, en n'autorisant l'urbanisation effective de ZAE placées en 2AU par un PLUi qu'après vérification de l'équilibre souhaitable entre résidents et emplois dans l'ensemble de la Métropole. Cette mesure suppose là aussi un phasage du classement par les PLUi des surfaces à vocation de ZAE en distinguant 1AU et 2AU selon les deux décennies envisagées par le SCoT.

Compte tenu de la géographie très étendue de la Métropole, la même question se pose entre les différents PLUi autant qu'à l'intérieur de chacun d'entre eux. Ainsi le DOO devrait doubler la prévision des emplois qu'il établit au niveau de l'armature urbaine par une répartition entre les PLUi.

Et comme pour les prévisions de logements, ces prévisions d'emplois devraient être phasées notamment pour éviter des ouvertures de ZAE plus précoces que nécessaire.

b) Une prévision d'emplois et de foncier par activité pas claire

Les grands projets (PENE) concernant Fos et ceux en lien avec le GPMM devraient entraîner un grand nombre d'emplois et mobiliser des surfaces importantes. Les documents disponibles ne donnent pas une idée précise de leur contribution au volume total des emplois attendus ni de la consommation foncière prévue par le SCoT hors habitat.

Si le SCoT entend "***Favoriser le développement du tourisme ...***", les documents disponibles n'indiquent pas non plus les emplois espérés par ces activités ni le foncier en conséquence..

Il en est de même pour les bureaux dont le SCoT ne prescrit que de "*limiter le développement de nouveaux parcs d'activités tertiaires mono fonctionnels en extension de l'espace urbanisé*" sans pour autant les proscrire.

Quand au commerce de toutes tailles dont le SCoT entend "*Faire évoluer l'offre ... pour un développement mieux intégré ...*", les documents disponibles du SCoT ne sont pas plus explicites sur les emplois attendus. Par contre une prescription indique la volonté d'absence de consommation foncière hors centralités et zones existantes. Une nouvelle prescription devrait rappeler la loi en vigueur interdisant implantation ou extension de surfaces commerciales hors ville supérieure à 10 000 m² et restreignant fortement celles de plus de 3 000 m².

Au final, sur l'ensemble des activités, le SCoT ne donne pas d'éléments permettant d'estimer le besoin en foncier dédié hors ville et le volume d'emplois correspondant ; seuls ces éléments permettraient l'appréciation par la société civile des enjeux de l'"*attractivité raisonnée*" que programme le SCoT.

Le DOO porte la prescription :

"Engager en priorité l'optimisation et, le cas échéant, la création et/ou l'extension de parcs d'activités technologiques ..." et de "- Faciliter la poursuite de la mise en œuvre des deux opérations d'envergure nationale que sont ITER et la Zone Industriale-Portuaire (ZIP) de Fos-sur-Mer, ainsi que la réorganisation des zones industrielles déjà artificialisées, ..."

c) ... alors que la consommation de foncier à vocation économique n'est pas efficace

Le diagnostic fait le constat d'une très faible efficacité de la consommation foncière / économie : 8 emplois/ha sur les surfaces consommés entre 2009 et 2017.

Le DOO devrait donc en tirer des conclusions par une prescription restreignant l'ouverture effective de nouvelles ZAE programmées dans un PLUi et donc hors espace agricole irrigué ou irrigable au cumul des trois conditions suivantes :

- absence de foncier disponible dans les ZAE existantes proches (une dizaine de km par exemple)
- localisation à moins de 10 mn de marche à pied d'un pôle d'échange multimodal relié à au moins 2 autres pôles métropolitains par une ligne structurante (mini 15 allers-retours /jour)
- assurance donnée par les entreprises concernées lors de l'ouverture d'une densité en emplois significative qu'une prescription préciserait selon la nature de l'activité (en visant une densité minimale de 40 à 50 emplois/ha)

Le diagnostic constate que "les activités productives disparaissent peu à peu des zones d'activités au profit, notamment, des bureaux et commerces. "

Le DOO devrait donc aussi porter une prescription visant à interdire de tels détournements de destination.

d) Le SCoT se donnera t-il un Programme d'actions pour une efficacité foncière à hauteur de son objectif d'attractivité raisonnée" ?

Au delà du SCoT, l'[inventaire des ZAE](#) de 2023 indique "1,2% des unités foncières entièrement vacantes" sur les 18 400 ha des 406 espaces d'activités économiques recensés.

Cette dernière information (1,2%) apparaît peu crédible, le diagnostic devrait approfondir cette question de la vacance en vérifiant que les unités foncières réputées non vacantes sont effectivement occupées sans laisser d'espaces aménageables ou utilisables.

La participation des entreprises concernées à cet inventaire apparaît très faible ; outre de pouvoir expliquer cette faiblesse surprenante de la vacance, cela laisse surtout mal augurer de leurs motivations à l'optimisation des surfaces de ZAE prescrite par le DOO. Le dispositif de l'offre foncière et immobilière pour les entreprises ([DOFIE](#)) prévu jusqu'en 2032 devrait donc être considéré comme un Programme d'action annexé au SCoT pour accompagner cette volonté d'optimisation des ZAE affirmée par le PADD et mobiliser leurs actuels utilisateurs, à côté de la démarche actuelle intéressante mais limitée à aider les entreprises en recherche de foncier.

Armature urbaine

Le DOO prévoit heureusement la double territorialisation des prescriptions concernant la mobilisation du foncier selon les PLUi et les 4 niveaux de l'armature urbaine.

a) une dénomination des 4 niveaux un peu discutable et guère explicite

Concernant l'implantation d'activités, d'emplois, FNE13 ne comprend pas la distinction proposée entre :

- **pôles d'équilibre**, appellation qui sous-entendrait la création d'**activités**, alors que ceux qui sont classés ainsi (ex. : Mallemort, La Fare) se voient en réalité proposer de renforcer leur dominante habitat (+10%) au détriment de l'emploi (seulement 5%)
- **pôles de proximité**, appellation qui sous-entendrait la limitation de l'habitat (+10%) et la création de **services à la population**, alors que ceux qui sont classés ainsi (ex.: La Roque d'Anthéron, Velaux) sont identifiés comme devant accueillir davantage d'emplois (+15%)

Sur ce point, le SCoT devrait **se référer aux objectifs 27, 28 et 29 du SRADDET** qui proposent des fonctions pour chaque niveau de centralité.

Plus avant, tout développement d'urbanisation (et tout particulièrement d'activités économiques) doit être **conditionné à la proximité d'un pôle structurant de transport en commun**, et pas d'un simple arrêt de bus desservi par une seule ligne à raison de quelques fréquences journalières. A titre d'exemples, les communes de Lambesc, Mallemort ou La-Fare-les-Oliviers ne disposent pas d'une qualité de desserte en transport collectif permettant de justifier le développement d'une zone d'activités.

b) une inflexion de la géographie du développement limitée à la population

Le PADD met en avant une volonté d'évolution de la trajectoire récente en termes d'emplois et de population des différents niveaux de l'armature urbaine qu'il préconise.

En fait, rapportées aux évolutions récentes (2014-2020), le projet ne modifie pas vraiment la répartition des nouveaux emplois espérés mais par contre sensiblement celle des populations attendues en divisant quasi par deux la part promise aux pôles de proximité au profit des pôles métropolitains ou d'équilibre sur ce point. Toutefois, l'inflexion souhaitée est apparemment déjà sensiblement engagée, bien plus que ce qu'indique le PADD qui se réfère à une période décennale quelque peu ancienne qui avait connu un développement économique moins rapide que le mouvement en cours et un mouvement démographique au contraire bien plus important.

Armature urbaine et évolution de la population et des emplois	Population		Emploi	
	2014-2020	SCoT	2014-2020	SCoT
Pôles métropolitains ou de développement	70%	80%	82%	80%
Pôles d'équilibre	9%	10%	3%	5%
Pôles de proximité	21%	10%	15%	15%

2014-2020 : Source INSEE Recensements

Risques naturels

Il est prévu la perte de plus de 800 ha sur le littoral méditerranéen du fait de la montée de eaux (<https://www.eau34.org/2017/11/24/recul-trait-cote-mediterranee/>). Des études devraient délimiter les zones qui risquent d'être impactées au moins à moyen terme) et le SCoT anticiper le recul du trait de côte, notamment en évitant de nouvelles implantations urbaines ou industrielles sur ces espaces.

L'altitude moyenne de la zone de Fos est de 2,50 m. Est-il raisonnable de continuer à construire sur cette zone, même au prix du remblaiement important envisagé pour les nouvelles industries (mais pas pour les routes, voies ferrées ...) ?

Plus largement, dans les zones à nappe phréatique affleurante, une prescription devrait interdire toute cave ou tout parking souterrain.

Énergie

L'objectif 2 de l'axe 3 (point fort n°1) du PADD est de mobiliser l'ensemble du potentiel identifié de production d'énergies renouvelables.

Il conviendrait tout d'abord que le SCoT commence par définir plus précisément ce potentiel, en sortant de la périphrase "*Implantation des installations de production d'ENR, en priorité sur des espaces déjà artificialisés et anthropisés, et encadrée au plan paysager et environnemental*" qui est un parfait exemple de non-prescription ("en priorité", cela ne veut quasiment rien dire).

Autre exemple, plutôt qu'"*Obliger le raccordement à un réseau de chaleur existant à proximité*", il pourrait être prescrit qu'un réseau de chaleur alimenté par des énergies renouvelables soit mis en place pour chaque extension d'habitat.

Indicateurs de suivi

Le SCoT comprendra une liste d'indicateurs pour permettre son suivi. Cette liste d'indicateurs devrait être remplie sur la dernière année ou période disponible pour assurer les deux objectifs suivants :

1. vérifier l'existence des données correspondantes et donc la possibilité matérielle de les produire ensuite régulièrement
2. donner la valeur de départ à partir de laquelle pourra s'évaluer l'évolution effective sur le terrain.

Au passage, sur le thème de la consommation d'espaces, cela permettrait de bien prendre en compte comme prévu par la loi cette consommation durant le début de la 1^o période vers l'objectif ZAN.

C. Synthèse des propositions FNE13 de prescriptions minimales

Remarque préliminaire : il convient de reprendre, dans les prescriptions du nouveau SCoT, en les généralisant à l'échelle de la Métropole, **toutes les prescriptions les plus vertueuses en vigueur** sur le territoire des SCoT infra-métropolitains actuels.

Par ailleurs, sur l'ensemble du territoire de la Métropole, FNE13 rappelle ci-dessous les prescriptions ou recommandations suggérées dans la précédente analyse.

Page	Souhaits en matière de Prescription / Recommandations dans le DOO
4	ajout d'une prescription de compensation concernant les réservoirs de biodiversité complémentaires
4	ajout d'un repérage de "zones préférentielles pour une renaturation"
4	modification de la prescription sur la compensation des terres agricoles artificialisées
4	ajout de recommandations de l'usage des baux ruraux environnementaux et des obligations réelles environnementales
4	ajout d'une prescription interdisant l'urbanisation de terres agricoles irriguées ou irrigables
5	ajout d'une prescription ou d'une recommandations guidant les PLUi pour le rétro-zonage indispensable en 2028
8	ajout de prescriptions pour le traitement du mal-logement et du non-logement
8	ajout de prescriptions pour la rénovation énergétique des logements
8	ajout d'une prescription associée à une carte pour le développement du logement étudiant (au sens large des personnes en cours de formation)
8	modification de la prescription concernant la mixité sociale dans les OAP
9	ajout d'une prescription demandant à chaque PLUi de prévoir les modes d'évolution des logements occupés par des seniors
9	modification de la prescription concernant l'équilibre entre logements touristiques et résidences principales
9	ajout d'une prescription associée à une carte pour le développement de foncier à l'usage des gens du voyage
10	ajout d'une prescription fixant l'objectif de 50% de nouveaux logements abordables destinés aux jeunes et aux actifs
10	modification de la prescription portant sur les logements attendus par PLUi et selon l'armature urbaine en phasant les objectifs retenus sur deux périodes d'une décennie

Concertation sur le projet de SCoT métropolitain

10	ajout d'une prescription phasant sur les deux décennies prévues le foncier à consacrer à l'habitat par PLUi et selon l'armature urbaine
10	modification de la prescription concernant les densités prévues dans les OAP
11	ajout d'une prescription phasant sur les deux décennies prévues le foncier à consacrer à l'économie par PLUi et selon l'armature urbaine
11	ajout d'une prescription limitant le passage de 2AU à 1AU pour des ZAE au delà de 2035 à la vérification du non-renforcement de la concentration des emplois dans la Métropole durant la 1 ^o décennie
12	ajout d'une prescription fixant des objectifs d'emplois et de foncier dédié par territoire de PLUi et selon l'armature urbaine.
12	ajout d'une prescription concernant les surfaces commerciales de grande taille
12	ajout d'une prescription limitant l'ouverture de nouvelles ZAE selon quelques critères
12	ajout d'une prescription fixant les densités minimales en ZAE visées selon l'activité
13	ajout d'une prescription visant à limiter les changements de destination des ZAE au détriment des activités productives
13	élaboration d'un programme d'actions visant à l'efficacité foncière des ZAE anciennes et nouvelles
14	ajout d'une prescription concernant les sous-sols en zone à nappe phréatique affleurante
15	inscription d'une prescription imposant la mise en place d'un réseau de chaleur à base ENR dans les OAP