

## **Avis de la CCI Nantes St-Nazaire sur le projet arrêté du SCOT du Pays de Retz**

### **1. Occupation de l'espace et grands équilibres du territoire**

#### ➤ Objectifs de consommation d'espace.

Conformément aux dispositions du Grenelle de l'Environnement, le SCOT du Pays de Retz a fixé un objectif de réduction de l'artificialisation des sols de 40 ha par an. Une diminution de 30% de la consommation de foncier pour l'habitat a été également retenue. En revanche, le SCOT fait le choix d'un maintien du rythme de consommation de foncier économique, sur une base d'observation des 10 dernières années : soit une consommation moyenne annuelle de 31 ha / an hors zones inter-territoriales stratégiques.

Compte tenu des enjeux de développement économique et d'emploi, de la problématique d'éviction de certaines industries présentes dans les tissus urbains et de la difficulté de condenser certains process de production, il nous semble effectivement cohérent de **garder des marges de manœuvre et des capacités d'accueil à court, moyen et long terme pour le développement des entreprises**, créatrices d'emplois et de valeurs pour le territoire.

Par ailleurs, il est important de **renforcer l'idée d'une optimisation des espaces d'activités** : mise en place de règles permettant de réduire la consommation d'espace (recul, emprises...); mutualisations d'équipements / de stationnements; ciblage des vocations des zones; hiérarchisation et priorisation des zones d'activités. Dans un contexte de raréfaction du foncier et de renforcement de contraintes environnementales et réglementaires, il va en effet de soi d'anticiper les besoins en espace économique tout en optimisant leur utilisation.

#### ➤ Protection des espaces naturels et agricoles.

Au-delà des objectifs chiffrés de consommation d'espace, le SCOT localise et délimite des espaces agricoles pérennes et des corridors de biodiversité à préserver et à maintenir dans leur usage. Sans remettre en cause la nécessité de conserver la trame agricole et naturelle qui occupe près de 90% de la surface du Pays de Retz, il faut également **veiller à ne pas tomber dans une logique de sanctuarisation excessive des espaces et un cloisonnement des usages.**

S'agissant plus particulièrement des protections environnementales, la richesse écologique du territoire a logiquement été prise en compte par le SCOT compte tenu des enjeux que représentent notamment les rives de l'estuaire, le littoral et les zones de marais. Sur ce point, il faudra cependant **veiller à ne pas renforcer des réglementations environnementales déjà très protectrices pour le milieu** (application loi littoral, délimitation de la trame verte et Bleue et des corridors de biodiversité) **sous peine de sanctuariser définitivement certains espaces et remettre en cause des projets de développement majeurs pour le territoire.** Aussi, nous demandons à ce que

l'aménagement futur de la zone du Carnet et son bord à quai, identifiée comme zone interterritoriale stratégique pour les EMR, ne soit pas impacté par le classement en espace remarquable et en corridor de biodiversité.

L'estuaire de la Loire est, certes, une richesse incontestable sur le plan environnemental, mais il l'est tout autant sur le plan économique. Il est donc important de veiller, dans les documents d'urbanisme, à concilier ces deux usages.

## **2. Mixité Activités / Habitat.**

### ➤ Sites économiques existants dans les tissus urbains.

En terme de grands principes de localisation des activités, le SCOT préconise le **maintien et le déploiement de capacités d'accueil nouvelles dans les centralités**, via les PLU, pour des activités non nuisantes notamment artisanales, commerciales et de services : « *Maintenir une activité adaptée dans le tissu urbain, les bourgs et les pôles communaux.* » p.57, « *Développer l'artisanat en harmonie avec les tissus urbains* » p.67. C'est un objectif que nous partageons et auquel nous souhaitons contribuer notamment par le biais de travaux et réflexions conjointes que nous menons avec les communes en matière de commerce.

Au-delà des activités artisanales et commerciales, certaines activités industrielles sont, aujourd'hui, implantées dans les centres-bourgs et centres-villes. Un quart des établissements de plus de 5 salariés inscrits au RCS sont d'ailleurs localisés dans les centralités urbaines. Il est donc important de prendre en compte, dans le DOO, les activités économiques existantes, notamment industrielles, qui sont présentes dans les tissus urbains et donc en dehors des zones d'activités.

Aussi, nous vous invitons à **bien considérer les activités économiques insérées dans le tissu urbain afin de gérer le plus en amont possible la problématique de cohabitation entre entreprises et habitat**. L'accélération, depuis une dizaine d'années, du processus de renouvellement urbain rend de plus en plus forte cette problématique sur de nombreux territoires.

A ce titre, le SCOT doit ainsi réaffirmer plusieurs principes :

- L'intérêt du **maintien de certains outils productifs dans les centres-bourgs/centres-villes** dont le déplacement est parfois difficilement envisageable (investissements trop importants, choix de Groupe...). Ces entreprises ont aussi besoin de visibilité à court, moyen et long terme pour assurer leur développement.
- Une **intégration optimale de ces entreprises dans leur environnement urbain** (gestion de l'interface avec l'habitat, zones tampon...) afin de ne pas fragiliser des activités économiques génératrices d'emplois et ancrées sur le territoire.
- Un accompagnement et **une concertation préalable et systématique avec l'entreprise** dès lors que sont envisagés la mutation ou le renouvellement urbain d'un site économique et industriel. Un zonage anticipant de façon prématurée la mutation d'un site dans le PLU constitue une réelle incertitude sur la pérennité d'une activité économique et son maintien sur la commune.
- **Une anticipation des besoins de relocalisation éventuelle** de certains sites d'activités qui ne sont plus compatibles avec un fonctionnement urbain, et un accompagnement très en amont des entreprises concernées.

➤ Transition entre espaces à vocation économique et à vocation résidentielle.

Par ailleurs, il conviendrait de rajouter dans le DOO du SCOT en p.57 dans la partie « *Anticiper les besoins en espaces nécessaires aux projets de développement économique* » : **la nécessité de « protéger » et « sécuriser », dans le temps et dans l'espace, les sites économiques existants** qu'il s'agisse de zones d'activités ou d'activités implantées dans le diffus et le tissu urbain via :

- La mise en place de zones tampons et moyens pour gérer l'interface entre la zone d'activités et la zone d'habitat.
- Des schémas d'aménagement communaux qui anticipent les risques de conflits d'usage : limiter la progression de l'urbanisation à vocation résidentielle en direction des sites économiques afin de ne pas compromettre leur pérennité.

### **3. Zones d'activités et développement économique.**

➤ Diversité de l'économie du Pays de Retz.

Le SCOT a bien mis en avant la diversité de l'économie du Pays de Retz et la volonté de la conserver : industrie, artisanat, commerce, tourisme etc...

S'agissant plus spécifiquement de **l'économie maritime** pour la frange littorale, le SCOT a bien intégré le secteur de la plaisance et du nautisme comme un levier de développement de l'économie locale dans une approche globale, laissant la possibilité de développer certains secteurs portuaires. Nous partageons tout à fait cette analyse et cette volonté de valoriser et conforter l'économie littorale.

➤ Organisation de l'offre de zones d'activités à l'échelle du Pays.

Concernant les **zones d'activités**, le SCOT localise et hiérarchise l'offre en 4 niveaux :

- Les zones interterritoriales stratégiques,
- Les zones d'équilibre,
- Les zones d'activités de proximité,
- Les zones spécialisées.

En termes de capacités d'accueil, l'enveloppe foncière dévolue aux activités économiques et les marges de manœuvre prises par le SCOT permettront logiquement d'être en capacité de répondre convenablement aux demandes. Aussi, nous partageons ce choix de garder de la souplesse pour répondre aux besoins économiques futurs, difficiles à quantifier et à prévoir.

Pour autant, cette approche quantitative doit nécessairement s'enrichir de principes qualitatifs forts pour apporter une meilleure lisibilité pour les futures implantations et ce, dans un souci d'économie d'espace et d'attractivité économique.

Parmi ces principes à inscrire dans le DOO, nous retenons :

- **L'optimisation et la qualification des espaces économiques existants.** Un travail sur la densité et la qualité des zones d'activités doit être mené à l'échelle du SCOT. Ce travail est indispensable pour aller vers une meilleure intégration paysagère des zones d'activités et surtout une réelle sensibilisation des acteurs

publics et économiques à cette problématique. Ce travail pourrait aboutir notamment à une labellisation de certains parcs d'activités.

- **La nécessité d'afficher, dans les PLU, la vocation des zones d'activités** en dissociant notamment les zones commerciales et les zones à dominante de production. Cette distinction est souhaitable dans un souci de polarisation de l'offre commerciale sur des zones dédiées (cf. les ZACOM du DAC) et dans un souci de maintien d'un fonctionnement optimal des zones artiso-industrielles (gestion différenciée des flux, limitation des conflits d'usage, lisibilité...).
- **La différenciation de l'offre d'accueil en fonction des typologies de besoins des entreprises** en polarisant les zones d'équilibre sur des secteurs bien desservis (infrastructures terrestres et numériques) et équipés (services mutualisés) et en limitant un trop fort éparpillement des espaces d'accueil qui déprécierait l'offre et donc a fortiori les implantations.
- **Le besoin de visibilité pour les entreprises pour anticiper et garantir dans le temps leurs investissements et développements** : inscription durable des zones industrielles sur le territoire (desserte, localisation limitant les conflits d'usage...) ; recherche d'un effet de masse pour renforcer les synergies, l'animation, les services... ; concertation constante entre les acteurs économiques et publics etc...

➤ Phasage et priorisation de l'offre d'accueil pour les entreprises.

Par ailleurs, si l'enveloppe foncière globale dévolue aux activités économiques permettra d'anticiper les besoins futurs, ceux-ci ne sont pas uniformes sur l'ensemble du territoire. Aussi, le SCOT doit **définir des règles du jeu collectives et des moyens d'observation pour optimiser cette enveloppe foncière à vocation économique** :

- Mise en place d'indicateurs de suivi de la consommation de foncier économique.
- Phasage et priorisation des extensions / créations des zones d'équilibre et des zones artisanales de proximité les plus importantes.

Cette notion de phasage et de priorisation mérite d'être précisée dans le DOO car elle contribue :

- au respect des grands équilibres territoriaux,
- à la mise en œuvre d'une réelle stratégie de développement économique partagée par tous les acteurs du SCOT,
- à réduire le sentiment d'éparpillement de l'offre et donc à apporter plus de lisibilité, dans le temps comme dans l'espace, aux entreprises sur les espaces qui leur sont dédiés,
- et par conséquent, à optimiser la consommation d'espace.

➤ Stockage des déchets et matériaux inertes.

Un autre point concernant indirectement le développement économique mériterait d'être mieux soulevé dans le SCOT : **la nécessité d'anticiper les besoins en espaces de stockage pour les déchets et matériaux inertes.**

Les solutions actuelles ne couvrent pas toujours tous les besoins et cette question se posera avec une forte acuité dans les années à venir.

#### **4. Carrières.**

Le SCOT a mis en avant **le potentiel économique que représente l'activité des carrières sur le territoire et l'importance des gisements sur le Pays de Retz** (sablrière et carrière de roches massives).

Ce secteur d'activité constitue, en effet, un maillon essentiel dans toute la chaîne de valeur du secteur du BTP, de la construction mais aussi du maraîchage. La Loire-Atlantique se positionne au 2<sup>ème</sup> rang des départements producteurs de granulats en France avec 12 millions de tonnes produites par an. Le Pays de Retz contribue fortement à cette richesse. Par ailleurs, compte tenu de la croissance démographique et économique du territoire (Pays de Retz mais aussi métropole nantaise), il faudra assurer la satisfaction de besoins croissants en matériaux et anticiper les demandes futures. Rappelons que la consommation actuelle, qui correspond aux besoins de fonctionnement et de développement du département de Loire-Atlantique, est supérieure à 10 tonnes par an et par habitant.

Aussi, nous insistons sur la nécessité d'inscrire durablement dans les documents d'urbanisme (SCOT mais aussi PLU) **la préservation des gisements existants et futurs.**

Le SCOT a certes identifié les 9 carrières existantes sur le Pays de Retz et pour certaines, leurs projets d'extension à court terme. Pour autant, **l'exploitation de gisements à moyen et long terme, non connus et révélés à ce jour, risquent d'être bloquée par le zonage des Espaces Agricoles Pérennes à 20 ans.** En effet, dans les 5 à 10 prochaines années, certains projets de création / extension pourraient commencer à se préciser pour une exploitation à plus longue échéance et essentielle au renouvellement des sources d'approvisionnement en matériaux. Or, ces projets pourraient être compromis par un classement agricole strict entravant ainsi l'exploitation du sous-sol.

Rappelons que les carrières sont des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) et les dossiers de demande d'autorisation ne peuvent être déposés que lorsque cette activité est compatible avec les PLU. Ces derniers devant être compatibles avec le SCOT, une prise en compte dans 6 ans ne permettrait pas une ouverture ou une extension de carrière avant au moins 12 ans, compte tenu des délais de révision et d'instruction.

Il faut également rappeler que l'activité carrière est, par principe, une activité industrielle isolée et non délocalisable. Par ailleurs, **l'usage « carrière » est réversible**, ce n'est qu'une étape dans la vie d'un sous-sol/sol. Certains usages ne sont pas incompatibles dans le temps et ne sont pas forcément opposables : par exemple, les carrières, une fois exploitées, redeviennent des espaces agricoles ou naturels.

Aussi, nous demandons de compléter la partie du DOO relative aux carrières (p.89) par :

**→ la possibilité, au bout de l'évaluation obligatoire des 6 ans du SCOT, de revoir les contours de certains Espaces Agricoles Pérennes, au regard des besoins en matériaux et projets de développement des carrières.**

Cette dérogation à la protection des Espaces Agricoles Pérennes, strictement encadrée pour laisser la capacité d'exploiter durablement le sous-sol, peut aussi prévoir, en contrepartie, des compensations pour le monde agricole (réaménagement agricole des carrières, réserve hydrique...).

Une **concertation avec la profession agricole**, les industries de carrières, les acteurs économiques et locaux est évidemment souhaitable pour trouver le meilleur compromis entre ces différents usages et permettre leur cohabitation sur le même espace.

## **5. Mobilité / infrastructures.**

### ➤ Infrastructures

Sur le volet mobilité et déplacements, nous notons **l'approche très volontariste et ambitieuse du SCOT du Pays de Retz qui renvoie l'idée d'un renforcement nécessaire de l'accessibilité du territoire, qu'elle soit numérique ou terrestre.** Il faut aussi rappeler que cette accessibilité est déterminante et indispensable au développement économique du territoire.

Le SCOT prévoit l'hypothèse **d'un franchissement de Loire entre le Pays de Retz et la rive nord de l'estuaire.** Cette inscription permet de prévoir l'avenir et de préparer son éventuelle réalisation à long terme dans une logique interrégionale et compte tenu notamment de la fragilité des liens actuels entre le nord et le sud : encombrement du Pont de Cheviré, incertitude et fragilité du Pont de St Nazaire qu'il faut intégrer. L'inscription d'un futur franchissement dans le DOO permet donc d'insister sur la nécessité d'améliorer les mobilités entre le nord et le sud de la Loire.

### ➤ Normes maximales de stationnement.

Conformément aux enjeux du Grenelle de l'environnement, le SCOT met en avant la nécessité de mieux articuler l'urbanisme et les déplacements. A ce titre, différentes mesures peuvent être mises en place au niveau des PLU, notamment **la fixation de normes maximales d'aires de stationnement pour les projets d'aménagement autour des gares.** Nous vous mettons en garde sur les risques que peuvent entraîner ces types de réglementation qui peuvent contraindre très fortement la construction de programmes de bureaux et locaux d'activités tertiaires notamment. Il nous semble plus pertinent pour le Pays de Retz de proposer des dispositifs incitatifs et non normatifs, plus aptes à favoriser et concilier le développement économique et le recours aux transports collectifs.

## **6. Document d'Aménagement Commercial.**

### ➤ La référence aux chartes d'orientation commerciale.

En application de la loi ENE qui a modifié en profondeur le code l'urbanisme, le SCOT doit désormais comporter un Document d'Aménagement Commercial (DAC).

Pour son élaboration, **le SCOT du Pays de Retz s'est très largement appuyé sur les chartes d'orientation commerciale,** mises en place sur chaque communauté de communes. Aussi, nous partageons de nombreuses orientations du DAC inspirées du travail mené depuis plusieurs années à l'échelle des EPCI, à savoir :

- L'organisation du développement commercial autour d'une armature de pôles avec des rôles répartis en fonction de leur typologie : pôle majeur, pôle intermédiaire, pôle de proximité.
- Le fléchage des espaces commerciaux (centralités / ZACOM) rendu nécessaire pour une plus grande polarisation des équipements commerciaux.
- La volonté de renforcer quantitativement et qualitativement l'offre commerciale des centralités.

➤ Les grands principes du DAC.

De façon à poursuivre ces objectifs, nous vous invitons à prioriser les enjeux du développement commercial (p.18 du DAC) à travers trois principes hiérarchisés comme suit :

**1/ Privilégier en priorité les centralités** pour les implantations nouvelles de commerces et a fortiori pour les commerces de proximité.

**2/ Polariser les commerces ne pouvant être accueillis dans les centralités, dans les ZACOM identifiées dans le DAC.** Il n'est pas forcément souhaitable de parler de « *commerces supérieurs à 1 000 m<sup>2</sup>* » pour les implantations préférentielles en ZACOM mais plutôt de « *commerces qui, compte tenu de leur taille, leur impact sur les flux, leur fonction de non-proximité, leur rayonnement / influence etc... sont difficilement intégrables dans les centralités* ».

**3/ Eviter l'implantation de commerces en dehors des centralités et des ZACOM** pour ne pas créer de nouvelles polarités commerciales, notamment par le mitage de zones d'activités à vocation industrielle et artisanale ou par des implantations isolées répondant à des logiques d'opportunité.

➤ Les centralités.

Le SCOT préconise aux PLU de favoriser l'implantation de pôles commerciaux de proximité dans les quartiers à vocation résidentielle. Nous partageons évidemment la nécessité de renforcer l'offre et le maillage de proximité. Pour autant, nous vous incitons aussi à **ne pas encourager systématiquement la création de commerces de proximité dans toutes les nouvelles zones d'habitat** risquant un éparpillement de l'offre. Il nous semble plus pertinent de mettre en œuvre tous les moyens utiles au confortement et à la densification des pôles existants.

Plus largement, le SCOT doit inciter à **créer des conditions d'attractivité favorables aux implantations commerciales en centre-bourg / centre-ville pour maintenir les commerces ou en attirer de nouveaux** : labellisation des centres-villes, aménagements urbains, dispositions réglementaires incitatives... A l'inverse, les dispositions contraignantes relatives au commerce et les opérations de maintien et développement commercial ne peuvent être appréhendées qu'en intégrant la viabilité économique comme critère indispensable.

➤ Les ZACOM.

Le ciblage des ZACOM dans le DAC doit permettre de polariser les implantations commerciales. En anticipant sur l'organisation spatiale future du commerce, le DAC doit contribuer également à **maintenir un juste équilibre entre les différentes polarités commerciales du territoire**. Il ne s'agit donc pas d'éparpiller et sur-multiplier l'offre au risque de perdre en lisibilité/attractivité pour les implantations futures et au risque de créer à long terme des friches commerciales.

C'est pourquoi, nous vous invitons à appuyer certains principes dans le DAC et nous retenons particulièrement 3 points :

- **Phaser et prioriser l'aménagement des ZACOM à court, moyen et long terme.** La distinction entre les ZACOM de projet et les ZACOM de développement et surtout le principe de densification des ZACOM de développement avant l'aménagement des ZACOM de projet nous semblent fondamentaux.

- **Rendre possible une modification du DAC pour revoir les périmètres et la pertinence de certaines ZACOM au regard d'un contexte commercial en pleine mutation** : tendance à la diminution des surfaces commerciales avec le développement du e-commerce, la stagnation du pouvoir d'achat... ? Le commerce évolue rapidement, aussi il est important de ne pas figer à 20 ans certains principes et d'envisager leur réversibilité. Pour des questions de forme, il serait donc souhaitable de mettre la cartographie des ZACOM dans la partie DAC (et non dans le DOO) pour pouvoir le modifier plus facilement (réajustement de périmètres de ZACOM en modifiant le DAC sans modifier nécessairement le DOO).
- **Revoir certains périmètres de ZACOM** (réduire ou agrandir) pour coller au plus près des réalités et des projets en cours et pour faciliter la mise en compatibilité avec les PLU : intégrer la totalité des périmètres d'aménagement connus (ex. la zone de la Boucardière à Machecoul), réduire certains périmètres de ZACOM pour exclure notamment les secteurs artisano-industriels afin d'éviter les conflits d'usage entre les activités, revoir la pertinence de certaines ZACOM de projet au regard du contexte intercommunal.

Dans le cadre de toutes les chartes commerciales, une orientation visant à **encadrer / limiter le développement des galeries marchandes** qui nuiraient à l'animation urbaine des centres et plus largement l'implantation de petits commerces de proximité sur les zones commerciales a été prise. Nous regrettons qu'elle ne soit pas inscrite dans le SCOT, alors même que le DAC représente le moyen réglementaire de traduire les engagements des chartes signées par l'ensemble des élus communaux et intercommunaux.

Enfin, nous vous invitons à **étoffer les éléments sur les conditions d'aménagement et de localisation des ZACOM** : critères de densité (ex. alignement et continuité du bâti, mutualisation du stationnement...), critères qualitatifs (paysage et architecture, inscription dans l'enveloppe urbaine...), critère de desserte (liaisons douces...).

## **7. Conclusion.**

Le projet de SCOT du Pays de Retz appelle donc **un avis favorable de la CCI Nantes St-Nazaire sous réserve des remarques évoquées ci-dessus** et en particulier de la prise en compte des points suivants :

- La prise en compte des besoins d'évolution des carrières à moyen et long terme.
- Le renforcement de principes qualitatifs pour l'organisation des zones d'activités (phasage, priorisation, zones tampons...).
- La prise en considération des activités économiques et industrielles hors zones d'activités, et insérées dans les tissus urbains.
- La vigilance à l'égard des zonages environnementaux pour ne pas entraver le développement économique à moyen terme (zone du Carnet notamment).
- La réaffirmation de certains principes dans le DAC et le réajustement de certains périmètres de ZACOM.