

Beauvais, le

19 JUIL. 2012

Le Préfet

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire part de l'avis favorable que j'émet sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCOT) porté par le Syndicat Mixte du Grand Creillois, arrêté par délibération du conseil syndical du 27 mars 2012 et reçu le 20 avril 2012 en préfecture.

Pour mémoire, le syndicat mixte du Grand Creillois a défini par délibération du 13 septembre 2007 les modalités de la concertation dans le cadre de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale, véritable point de démarrage de la procédure. Le périmètre du SCOT couvre 14 communes réparties sur 3 établissements publics de coopération intercommunale : la Communauté de l'Agglomération Creilloise (4 communes), la Communauté de Communes de Pierre Sud Oise (7 communes) et 3 communes appartenant à la Communauté de Communes de la Vallée Dorée et du Liancourtois.

Il est à noter que la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II », entrée en vigueur le 13 janvier 2011, a réformé profondément le régime juridique des SCOT.

L'article 20 de la loi n° n°2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation du droit de l'Union Européenne est venue préciser le régime des documents d'urbanisme prescrits avant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle II en laissant le choix aux élus de poursuivre la procédure sous le régime de la loi SRU ou de reprendre les études et d'intégrer dès maintenant les exigences accrues de la loi portant engagement national pour l'environnement.

Les élus du Syndicat Mixte du Grand Creillois ont fait le choix de poursuivre l'élaboration du SCOT sous le régime des lois Grenelle. C'est donc au regard de ces dispositions que le présent avis est émis, étant précisé par ailleurs qu'il est complété sur les enjeux environnementaux par un second avis distinct établi au titre de l'évaluation environnementale en application de l'article L121-12 du code de l'urbanisme.

Le diagnostic du territoire a permis de mettre en lumière dans un cadre partagé avec les services de l'État les forces, faiblesses, menaces et opportunités du territoire concerné.

Bien évidemment, il ne saurait être question de résumer en quelques lignes un diagnostic présenté sur plus de quatre cents pages. Toutefois, pour la bonne information des élus et celle du public, je crois utile de faire ressortir ceux des éléments du dossier qui me conduisent à émettre un avis favorable sur le SCOT.

Le positionnement géographique du territoire du Grand Creillois au sud du département de l'Oise est stratégique. Il bénéficie d'une très bonne qualité de desserte avec les territoires voisins : très bonne liaison ferroviaire vers Paris (Creil est la première gare picarde en nombre de voyageurs) qui sera améliorée d'ici

Monsieur Christian GRIMBERT
Président du Syndicat Mixte du SCOT du
Grand Creillois
24, rue de la Villageoise
60 100 CREIL

2020 par la liaison Roissy-Picardie; proximité de l'autoroute A1 et du réseau francilien qui met le Grand Creillois au cœur d'un axe de transport majeur en Europe du Nord; projet de liaison fluviale Seine Nord Europe qui reliera le bassin parisien aux portes de l'Europe du Nord.

Cette localisation privilégiée permet d'orienter le développement économique du territoire vers la satisfaction des besoins de la population résidente et permet également de faire du Grand Creillois un pôle économique important du Sud de l'Oise. En effet, le territoire est doté en industries et dispose d'un tissu économique relativement dense et diversifié : plus de 36 000 emplois répartis sur plus de 4 000 établissements, de nombreux pôles d'emplois majeurs (la base aérienne, le centre hospitalier de Creil et la zone commerciale de Saint Maximin concentrent à eux-seuls plus de 8 000 emplois). Le principal problème du territoire réside dans la fermeture de grosses unités de production depuis les années 1990, qui sont certes remplacées par de très nombreux établissements mais qui ont du mal à être compensées tant en nombre d'emplois qu'en terme de qualification. De plus, la crise industrielle laisse de nombreuses friches qui doivent être rénovées. Aujourd'hui abîmées, abandonnées, voire polluées, ces friches constituent cependant des opportunités à proximité des grandes infrastructures de transport pour développer l'industrie de demain et des projets d'habitat.

Malgré la présence de nombreux emplois sur place et la proximité avec les pôles économiques majeurs de Paris et de Roissy, le taux de chômage du Grand Creillois approche les 20% et certains habitants connaissent une situation sociale difficile. En effet, malgré des structures de formation présentes sur le territoire (IUT de Creil, Lycée Marie Curie...), la population du Grand Creillois est en moyenne moins formée que la population de l'Oise.

De plus, le parc de logements, insuffisamment diversifié, notamment dans certains quartiers ou certaines communes, est composé de plus de 50% de logement social, même si ce dernier est indispensable pour ce territoire qui compte de nombreux ménages à faibles revenus. Ainsi, le trop faible nombre de logements de gamme supérieure incite les cadres qui travaillent dans le Grand Creillois à habiter des territoires voisins et entraîne un fort déficit migratoire.

Dans ce contexte, le SCOT du Grand Creillois présente la particularité d'être celui qui, dans l'Oise, réunit la population la plus importante, près de 90 000 habitants en 2006, sur le territoire le plus petit, à peine 100 km². Cependant, malgré de nombreux atouts indéniables (présence d'espaces patrimoniaux, présence de la rivière, présence de nombreux espaces naturels qui représentent les deux tiers de la superficie du territoire), certaines communes du territoire sont mal perçues et les villes du noyau urbain souffrent d'une image déclinante du fait des nombreuses friches industrielles et de la concentration des populations précaires.

La croissance démographique de ces dernières décennies s'est effectuée par un étalement et une dispersion des constructions vers les communes éloignées des pôles conduisant à des phénomènes de périurbanisation consommateurs d'espaces naturels ou agricoles (124 hectares artificialisés entre 1999 et 2009) et de plus en plus coûteux pour les ménages qui se sont éloignés des pôles d'emplois et de services.

D'autant que la dispersion de la population dans tout le territoire n'a pas permis à ce jour, faute de création d'un unique système de transport en commun -le réseau est géré à l'échelle de chaque établissement public de coopération intercommunal- que les habitants renoncent à leurs déplacements motorisés et à leur mobilité qui leur permet aujourd'hui de satisfaire plusieurs besoins (accès à l'emploi, culture, loisirs, accès aux commerces d'envergure départementale, etc.) en un minimum de trajets. Pour ce qui est des circulations douces et en particulier des pistes cyclables, le territoire est doté de manière inégale et les cheminements sont pensés à des échelles communales, rendant le réseau peu cohérent avec de nombreuses discontinuités.

L'élaboration du SCOT est l'une des réponses permettant d'apporter une solution à l'ensemble des enjeux soulevés et d'inverser certaines tendances allant à l'encontre d'une gestion durable du territoire du Grand Creillois.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), véritable clé de voûte du document, affiche des objectifs qui vont dans le sens de la volonté de poser les bases d'un projet fédérant les énergies pour trente ans et permettant au Grand Creillois de se constituer et de s'affirmer, avec une image et une identité propre la préservant du risque de dilution dans l'espace métropolitain s'étendant autour de Paris, de sa banlieue Nord et du pôle d'emplois de Roissy-Charles de Gaulle.

Ainsi, le PADD affiche des grandes orientations au regard desquelles la mise en oeuvre du projet de territoire pourra être évalué :

- création d'un cœur d'agglomération assumant les fonctions de centralité pour toute l'agglomération qui soit aussi une vitrine nationale et régionale de la mutation entreprise par le Grand Creillois vers une ville plus durable ;
- reconquête des berges de l'Oise pour à la fois renouer les liens rompus entre la ville et son environnement naturel, développer les liaisons douces, améliorer le cadre de vie du territoire et renforcer le sentiment d'appartenance des habitants à celui-ci ;
- préservation des espaces naturels et agricoles qui représentent encore les deux-tiers du Grand Creillois et sont des atouts à valoriser à l'heure où la compétition entre agglomération se joue aussi sur l'importance et la qualité des espaces « d'avant l'urbanisation » ;
- intégration dans la ville de l'excroissance constituée par la zone commerciale de Saint-Maximin, conçue non comme une zone commerciale périurbaine mais comme une centralité périphérique dans laquelle une réelle diversité fonctionnelle devrait être développée, le tout en lien avec une accessibilité plus grande de cette zone depuis les secteurs d'habitat voisins;
- Ce projet s'inscrit par ailleurs dans une démarche déjà engagée de renouvellement urbain sur les nombreuses friches industrielles du territoire, opérations particulièrement longues, complexes et coûteuses qui justifient un objectif de croissance de la population à la fois ambitieux et mesuré de 0,5 à 0,75 % d'ici 2020.

Au regard de ce projet, les contraintes du Grand Creillois sont connues. Elles tiennent essentiellement à ce que le territoire urbain se présente sous la forme d'une conurbation créée sans vision d'ensemble sous la poussée du développement industriel, des zones d'habitat et des zones commerciales. Par ailleurs, la taille du périmètre institutionnel du Grand Creillois, qui se situe bien en deçà des limites du bassin de vie, pèse sur le projet. Dans ce contexte, la démarche de SCOT impulsée à l'échelle de la communauté de communes de l'Agglomération Creilloise, de la communauté de communes Pierre Sud Oise et des communes de Laigneville, Mogneville et Monchy Saint Eloi engendre une dynamique nouvelle que je soutiens en terme d'affirmation de l'agglomération du Grand Creillois.

De plus, l'ensemble des choix s'inscrivent dans une démarche de développement durable qui place l'environnement au cœur des priorités.

De manière générale, ces objectifs ambitieux sont congruents avec les efforts de l'État dans le cadre du plan de relance économique et de la volonté étatique de répondre à la crise du logement très prégnante en France. De surcroît, la stratégie développée pour s'assurer de la maîtrise spatiale de l'urbanisation apparaît réaliste et surtout conforme aux objectifs de lutte contre l'étalement urbain.

Ainsi, le document d'orientation et d'objectifs (DOO), pièce du dossier de SCOT avec laquelle le programme local de l'habitat, le plan de déplacements urbains et les documents d'urbanisme devront être compatibles, retient comme l'un des principes fondamentaux d'aménagement celui de l'économie de l'espace. Ce principe prend la forme d'un développement territorial axé sur une croissance maîtrisée plutôt qu'extensive, tenant compte du caractère non illimité des ressources en espaces. Cette gestion économe de l'espace, couplée à une valorisation du capital environnemental du territoire, vise à apporter une plus-value en terme d'aménités urbaines.

Dans ce cadre, les objectifs suivants ont été fixés :

- améliorer le fonctionnement économique et résidentiel par le renforcement des espaces urbains existants et l'organisation autour de pôles structurants dont le développement est hiérarchisé,
- optimiser les surfaces urbanisées existantes en mobilisant prioritairement les opportunités foncières (renouvellement urbain, dents creuses) offertes au sein de l'enveloppe urbaine existante,
- intégrer la fonctionnalité de l'espace agricole (éviter le morcellement),
- densifier les futures zones à urbaniser de manière à limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles tout en permettant un accroissement de la population supérieur à la situation actuelle.

Le projet de DOO privilégie l'optimisation du tissu urbain pour accueillir le résidentiel futur et de nouvelles activités (environ 60 hectares). Toutefois, afin de répondre aux objectifs de croissance de population - le DOO du SCOT du Grand Creillois fixe à +0,75% chaque année la croissance démographique sur la période 2012-2020, soit un taux supérieur à celui observé ces dernières années (+0,5%) - le SCOT prévoit de créer de nouveaux quartiers résidentiels. La consommation d'espaces, à l'horizon 2022 sera de 160 hectares maximum :

- sachant que 110 hectares sont déjà inscrits en zones NA/AU des POS/PLU, dont près de 73% destinés à l'habitat,
- auxquels s'ajoutent 50 hectares que compléteront de nouveaux prélèvements sur les espaces agricoles.

Ces objectifs représentent une consommation totale d'environ 16 hectares par an qui sera répartie selon la capacité propre à chaque commune.

Cette consommation est modérée puisqu'elle ne représente qu'environ 1,6% du territoire du Grand Creillois. De plus, compte tenu des orientations du SCOT, ces espaces à urbaniser et aménager occuperont préférentiellement des espaces urbains et périurbains en continuité avec les zones bâties existantes. En dehors de ces secteurs, ils ne concerneront que des espaces agricoles sans valeur patrimoniale ou fonctionnelle notable - préservation des espaces naturels d'intérêt écologique, des surfaces agricoles et de la fonctionnalité des exploitations -.

De plus le renouvellement urbain constitue le cœur du projet du Grand Creillois. L'objectif est de reconquérir 60 hectares en renouvellement urbain (construction de 2 400 logements au sein du tissu existant). Sur l'ensemble des espaces voués à être urbanisés, environ 32% d'entre eux concernent des terrains en friches, dents creuses ou autres secteurs en renouvellement urbain.

Cependant, je souhaite souligner que le SCOT n'évoque pas l'accueil des gens du voyage. En effet, la Communauté de l'Agglomération Creilloise se doit d'aménager une aire de grand passage et cet objectif reste un enjeu de logement sans discrimination.

Rapporté à l'échelle du département de l'Oise, ce seuil de 160 hectares, à échéance 2022, s'inscrit dans une perspective de consommation qui, par rapport à la période écoulée, permettrait de stopper la tendance constatée d'une destruction accélérée des terres agricoles.

Pour mémoire, pour l'activité économique, le DOO prévoit de s'appuyer sur une politique de reconquête des friches. Aucun hectare supplémentaire ne sera consommé par rapport à la situation antérieure. En effet, le SCOT interdit toute création de nouvelles zones d'activités économiques. 110 hectares à vocation économique ont pu être identifiés :

- 30 hectares d'opportunités foncières déjà localisés en zone NA et AU des PLU et des POS;
- et 90 hectares d'opportunités foncières en renouvellement urbain, dents creuses, etc.

S'agissant des objectifs de consommation voués à l'habitat affichés dans le SCOT, de nombreux efforts sont faits en faveur du renouvellement urbain. En effet, le positionnement stratégique du territoire comme « espace à vivre » aux portes de l'Île-de-France nécessitera que celui-ci lutte contre la pression croissante des demandes en faveur de maisons individuelles et de secteurs résidentiels peu denses. Dans ces conditions, le fonctionnement interne du territoire doit s'appuyer sur une politique de maîtrise foncière très forte pour lutter contre les effets pervers de l'étalement urbain.

Afin d'accueillir de la population, le DOO fixe comme objectif de construire plus de 500 logements par an, soit une forte hausse par rapport à la période précédente. Cet accroissement est rendu nécessaire par le solde migratoire négatif que connaît le Grand Creillois depuis les années 80. Ce déficit est certes lié au déclin de plusieurs grands employeurs industriels mais également à l'insuffisance du parc de logements et à son manque de diversification ne favorisant pas les parcours résidentiels.

En réponse à la menace d'une urbanisation se dispersant dans les nombreuses communes rurales du territoire, le SCOT fait le choix d'une croissance nettement concentrée sur quelques pôles :

- pôle de Creil/Nogent/Montataire/Villers Saint Paul (en extension urbaine, en renouvellement urbain ou en dents creuses) : la densité moyenne minimale sera d'environ 4 000 m² de surface de plancher hors oeuvre nette à l'hectare;
- pôle de Laigneville/Saint Leu d'Esserent/Saint Maximin/Thiverny (en extension urbaine, en renouvellement urbain ou en dents creuses) : la densité moyenne minimale sera de 3 000 m² de surface de plancher hors oeuvre nette à l'hectare;
- pour les autres villages (en extension urbaine, en renouvellement urbain ou en dents creuses) : la densité moyenne minimale sera de 2 000 m² de surface de plancher hors oeuvre nette à l'hectare.

Le DOO indique par ailleurs qu'un minimum de 75% de ce plancher à construire devra être dédié au logement. Ainsi, les communes pourront décider de passer outre cet objectif et dédier 100% de leur plancher au logement.

Par conséquent, à objectif de logements égal, le SCOT permet de réduire de 15% les besoins de consommation d'espace par rapport à la période précédente. En effet, pour l'urbanisation en extension des zones urbaines existantes, les objectifs du SCOT permettent en moyenne une densité de 27 logements à l'hectare alors qu'entre 1999 et 2009, elle était de 23 logements à l'hectare.

De même, alors que la densité moyenne était déjà élevée (43,75 habitants par hectare sur la période précédente), la mise en œuvre du SCOT permet encore de l'améliorer de 7% avec une densité qui atteint 47 habitants par hectare.

Dernier point qui justifie mon avis favorable, le projet de SCOT présenté aborde la problématique des émissions de gaz à effet de serre, au travers de plusieurs objectifs :

Le premier objectif intégrant la notion de consommation énergétique concerne la gestion des transports et des infrastructures. Cette gestion améliore et optimise les conditions de mobilité pour une meilleure prise en compte environnementale et également sociale. A cet effet, le projet de SCOT permet de développer :

- les transports collectifs,
- des pôles intermodaux visant la complémentarité des modes de transport sur les sites stratégiques que constituent les différentes gares du territoire et celle de Creil (création du pôle d'échange multimodal associé à du renouvellement urbain),
- des pôles d'échanges localisés au niveau de sites générateurs de déplacements (zones d'activités, lieux de formations, etc).

Un deuxième objectif prévoit le développement des voies douces en lien avec les berges de l'Oise dans l'objectif d'une cohérence entre les différents réseaux communaux qui, aujourd'hui, ne sont pas reliés. Le projet de territoire intègre ainsi des circulations douces dans l'aménagement des espaces économiques afin de favoriser les déplacements alternatifs (piétons, cyclistes, transports en commun) depuis les zones habitées voisines, permettant ainsi d'infléchir les consommations énergétiques liées notamment aux migrations pendulaires.

Dans les zones à vocation économique, les voies d'eau deviennent une interface qui doit être intégrée dans les aménagements permettant ainsi d'offrir une alternative au « tout routier » dans le cadre des flux économiques.

Au niveau des centralités commerciales, les communes facilitent les déplacements doux par un aménagement des espaces publics adapté, ainsi que l'accessibilité aux transports en commun.

Un troisième objectif prévoit la mise en œuvre d'une politique concourant à l'amélioration de l'efficacité énergétique par des performances énergétiques accrues des constructions et en encourageant :

- une bonne isolation thermique des bâtiments, des formes urbaines et architecturales moins énergivores (densité, matériaux, exposition),
- la rénovation du parc de logements existants, avec un objectif pour le parc de logements publics de réhabilitation de 2 400 logements sociaux (20% du parc) sur la période 2012/2022, et pour le parc global de logements, un objectif de 420 logements par an (1,2% par an) (240 logements sociaux et 180 logements privés), soit un total de 3 660 logements à l'horizon 2020.

Enfin, le SCOT encourage, à travers son projet, l'utilisation des énergies renouvelables dans les espaces dédiés tant à l'habitat qu'à l'économie (photovoltaïque, solaire, géothermie, biomasse).

Ces différents leviers d'action proposés par le SCOT du Grand Creillois sont congruents avec les politiques portées par l'État s'agissant de :

- l'effort de compacité du développement lié à la réutilisation des friches et à une densité d'habitat élevée,
- la réduction des besoins de déplacement et un report modal des flux vers les transports collectifs. Il s'agit notamment du renforcement du principe de mixité fonctionnelle des urbanisations (rapprochement des habitants aux aménités urbaines), du développement des fonctions tertiaires dans les centres urbains (rapprochement domicile-travail) et du développement des transports collectifs en cohérence avec les polarités du territoire,
- le développement des mobilités douces,
- le développement d'une urbanisation qualitative intégrant la production d'énergies renouvelables,
- les objectifs élevés de réhabilitation du parc de logements existants, tant privé que public.

Par ailleurs, je note également que le territoire est porteur de nombreuses démarches qui vont dans le sens de l'intégration dans les réflexions et les projets des problématiques de développement durable : pilote sur Gaz Effet de Serre SCOT, reconnaissance nationale de l'Agenda 21, prix-ville témoin, prix écoquartier...

De même, le projet aborde les problématiques d'aménagement commercial et partiellement d'aménagement numérique des territoires.

Par ailleurs, s'agissant des problématiques environnementales, le présent projet de SCOT répond de manière satisfaisante au contenu attendu de l'évaluation environnementale, qui est d'ailleurs intégrée au rapport de présentation. L'analyse des thématiques environnementale est assez approfondie. Cependant, l'étude sur les continuités écologiques et sur les zones humides mériterait d'être étendue à l'ensemble des espèces et des milieux présents dans le territoire et les principaux enjeux pourraient être présentés sur une cartographie.

En conclusion, au delà de cette vision partagée sur le territoire, je veux souligner mon adhésion à la démarche de suivi du SCOT que vous envisagez de mettre en place et figurant dans le rapport de présentation. Car le SCOT est un document programmatique et stratégique au service d'un projet de territoire qui implique un pilotage de la part du syndicat mixte tout au long de sa mise en oeuvre.

Mesurer l'effectivité des orientations arrêtées, leur efficacité au regard des objectifs à atteindre, leur coût et leur impact global ou sectoriel est une dimension indissociable de celle d'une démarche de planification territoriale durable telle qu'elle a été redéfinie par la loi Grenelle 2.

Incontestablement, ce travail préparatoire témoigne de votre volonté d'assurer une évaluation en continu de la mise en oeuvre du SCOT pour laquelle je vous assure l'entière disponibilité de mes services à vous apporter leur contribution.

Au final, je pense que la réflexion pourrait être engagée, à court terme, sur le passage à une communauté d'agglomération élargie qui reste à définir. Cette extension de l'échelle de réflexion constituerait un succès remarquable de la dynamique initiée à travers la démarche du présent schéma de cohérence territoriale.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.

et l'expression de ses sentiments à meilleur



Nicolas DESFORGES