

PREFECTURE DE LA CORREZE

Tulle, le 17 AVR. 2012

**Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière
d'environnement sur le projet de SCoT Sud Corrèze arrêté
à la date du 13 décembre 2011**

Le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Sud Corrèze qui concerne 86 communes et une population de 121 177 habitants a été arrêté par délibération du conseil syndical du Syndicat d'Études du Bassin de Brive (SEBB) en date du 13 décembre 2011.

Les articles R122-19 du code de l'Environnement et R121-15 du code de l'Urbanisme prévoient qu'un avis doit être émis par le Préfet de département, autorité environnementale, sur la prise en compte de l'environnement dans le SCoT et joint au dossier d'enquête publique.

La saisine officielle du SEBB pour avis de l'autorité environnementale a été reçue à la Préfecture de Corrèze le 2 février 2012 ; la date limite de signature de cet avis est fixé au 2 mai 2012. L'avis de l'Agence régionale de santé (ARS) consultée par la DREAL Limousin, service instructeur, a été réceptionné le 8 février 2012.

Le présent avis porte sur le caractère complet de l'évaluation environnementale, sa qualité et la prise en compte continue des données environnementales dans le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ainsi que dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO).

1 - Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport environnemental, intégré au rapport de présentation du SCoT (art R 122-2 du code de l'urbanisme) répond aux obligations de contenu définies par l'article R 122-20 du Code de l'environnement, à savoir :

- L'analyse de l'état initial de l'environnement (pages 170 à 263)
- Les choix retenus pour établir le PADD et le DOO (pages 281 à 305)
- l'articulation du Schéma avec les autres documents d'urbanisme (pages 306 à 319)
- La présentation et l'analyse (pages 321 à 359) :
 - des conséquences de la mise en œuvre du SCoT sur la protection des ZNIEFF et des zones Natura 2000,
 - des incidences notables prévisibles du schéma sur l'environnement,
 - des mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser les conséquences de ce projet sur l'environnement,

- du choix d'indicateurs de suivi des effets du SCoT sur l'environnement.
- Le résumé non technique et la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée (pages 360 à 373).

2 - Analyse du contenu du rapport environnemental

2-1 - Etat initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement entreprise en amont de la réflexion sur le projet a pour but de favoriser la prise en compte des principales composantes de l'environnement sur un territoire et à un instant donné. Cette analyse doit porter sur des thématiques pertinentes relatives, en particulier, à la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, les risques, les paysages, le patrimoine architectural et archéologique.

L'état initial de l'environnement ne doit pas préjuger de ce qui peut faire enjeu pour le territoire, mais doit traiter toutes les thématiques de l'environnement permettant de caractériser son état et son évolution. Il doit s'appuyer sur le constat quantifié des atouts et des faiblesses du territoire pour les différentes thématiques environnementales avant de définir les orientations du PADD.

Si la majorité des éléments répondant aux attentes rappelées ci-dessus est abordée et analysée, quelques points restent cependant à approfondir, à compléter et surtout à actualiser pour permettre un meilleur suivi de l'efficacité des mesures envisagées pour pallier les incidences des orientations du SCoT :

- Qualité de l'air : en page 229, il est fait référence à l'inventaire LIM AIR sur les gaz à effet de serre devant être disponible fin 2010. Ces données ne sont pas présentées dans le rapport final.
- *Climatologie* : données absentes
- *Sols et sous-sols* (pages 226/227) : cette thématique n'est abordée qu'à travers l'exploitation des carrières mais aucune donnée n'est fournie sur les pollutions éventuelles des sols.
- *Nuisances sonores* (pages 230 et 231) : l'état initial ne prend en compte que les nuisances sonores liées aux infrastructures routières, ferroviaires et au trafic aérien ; les nuisances sonores provenant d'activités industrielles n'ont pas été abordées.
- *Sites Natura 2000* : une actualisation des données sur l'extension du site des Abîmes de la Fage est à intégrer. Ce site situé actuellement sur la commune de Noailles s'étendra sur les communes voisines de Nespouls et Jugeal-Nazareth et portera sa superficie à 1 362ha. Les terrains concernés par le projet d'extension sont des territoires de chasse des jeunes chauves-souris nées dans le gouffre et des femelles allaitantes. L'urbanisation de cette zone ou le développement d'infrastructures présentent donc un risque important pour la survie des espèces présentes et doivent en tenir compte.
- *Paysage* : la thématique n'est abordée dans l'état initial de l'environnement qu'à travers la description d'ambiances paysagères reprises de l'atlas régional des paysages et n'a pas fait l'objet d'un diagnostic approfondi sur les particularités et caractéristiques du territoire couvert par le SCoT.

Pour une meilleure lisibilité du document, un état récapitulatif des atouts et des faiblesses du territoire, en matière d'environnement, aurait dû être établi.

Par ailleurs, si une identification des enjeux pour chaque thématique a bien été dressée, aucune hiérarchisation, ni territorialisation de ces enjeux n'ont été définies. Une telle démarche permet de mieux prendre en compte les spécificités locales et d'évaluer les incidences du projet au sein du territoire.

2-2 - Explication des choix retenus pour établir le PADD et le DOO

Sur la forme : 3 scénarios ont été envisagés (*fil de l'eau, polarisation ou multi-polarisation*) mais pour leur identification, il faut se référer aux pages 10 et 11 du PADD. Cette présentation et la cartographie l'accompagnant auraient mérité d'être reprises dans le chapitre 2 du rapport de présentation.

Sur le fond : l'explication des raisons qui ont conduit au parti d'aménagement retenu « *multi-polarisation* » est complet. A noter que l'évaluation ne relève pas uniquement de la thématique environnement mais d'un constat dressé à partir des conclusions des commissions thématiques et de la volonté des élus d'aboutir à un projet d'aménagement soucieux de l'équilibre du territoire. Il n'y a pas d'évocation des objectifs plus globaux de protection de l'environnement établis au niveau communautaire et international.

Si le scénario « *fil de l'eau* », écarté, fait l'objet d'une évaluation des incidences négatives sur le territoire, en revanche, aucun élément n'est apporté en ce qui concerne la mise à l'écart du scénario intermédiaire « *Polarisation* ».

2-3 - Articulation du schéma avec les autres documents mentionnés aux articles L122-1-12 et L122-1-13 du code l'urbanisme

Le rapport prend bien en compte les divers documents avec lesquels le SCoT doit être compatible. Les objectifs sont précisés ainsi que les orientations prises pour parvenir à cette compatibilité.

2-4 - Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre du schéma sur l'environnement et identification des mesures compensatoires

Les incidences prévisibles notables négatives et positives de la mise en oeuvre du SCoT sur l'environnement sont identifiées en ce qui concerne les espaces naturels et notamment la protection des sites Natura 2000, la valorisation des paysages et du patrimoine, la gestion de l'eau et de l'assainissement, la maîtrise des risques naturels et technologiques, la maîtrise des émissions de GES et des consommations d'énergie, la gestion des déchets, la protection contre les nuisances (pages 323 à 359 du rapport de présentation).

Remarques générales : Pour la majorité des thématiques, le rappel des enjeux, des mesures compensatoires et des indicateurs de suivi a bien été établi. Cependant l'analyse des impacts secondaires et cumulés du projet n'est pas abordée.

Pour les thématiques « eau, assainissement » et « maîtrise des risques naturels et technologiques », pour lesquelles des incidences négatives sont constatées du fait de l'évolution démographique, le paragraphe consacré aux mesures compensatoires est mentionné « sans objet » ; un commentaire aurait permis d'expliquer en quoi les seules recommandations faites ne nécessitaient pas de mesures de compensation, de suppression ou de réduction.

De manière générale et pour chacune des thématiques, il est à signaler que la différenciation entre mesures d'évitement, de réduction et de compensation n'est pas précisée.

Indicateurs de suivi : les indicateurs de suivi choisis restent de portée très générale. Aucune définition des objectifs à atteindre pour chacun de ces indicateurs n'est présentée ; ce qui ne permet pas la réalisation du bilan environnemental du projet et des actions entreprises.

Evaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000 :

La présentation des sites Natura 2000 répertoriés sur le territoire est abordée dans l'état initial de l'environnement, avec recensement des espèces faunistiques et floristiques. En revanche, l'évaluation des incidences qui doit identifier les différents éléments énoncés dans l'article R414-23 du code de l'environnement ne fait l'objet d'aucun rapport spécifique, mais simplement d'un paragraphe en pages 323 et 324 du rapport de présentation. Si des effets significatifs dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation des sites sont soulevés (comme par exemple ceux cités en page 324, sur les sites de la Vézère et de la Dordogne), ce rapport d'analyse doit exposer de façon détaillée les mesures qui seront prises pour supprimer, réduire ou compenser ces effets négatifs (*temporaires ou permanents, directs ou indirects, individuels ou cumulés*).

Comme indiqué au paragraphe 2.1, l'état initial de l'environnement n'a pas évoqué le projet d'extension du site Natura 2000 des Abîmes de la Fage. Par anticipation et dans le souci d'une meilleure prise en compte des incidences du projet de SCoT, une évaluation de l'impact des futurs projets d'aménagement envisagés sur ce secteur ou à proximité aurait dû être effectuée.

2-5 - Résumé non technique et méthodologie d'élaboration de l'évaluation environnementale

Le résumé non technique est concis et compréhensible pour un public non averti ; l'essentiel de la démarche entreprise est bien repris. Toutefois la présentation au travers d'un tableau récapitulatif, reprenant pour chaque thématique environnementale, les incidences négatives et positives ainsi que les mesures prises pour les éviter, les réduire ou les compenser aurait permis une meilleure appropriation du rapport par le grand public.

3 - Prise en compte des données du rapport environnemental dans le SCoT

3.1 - Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) s'articule autour de 3 orientations déclinant un projet orienté vers un développement harmonieux et équitable du territoire :

- Construire un territoire harmonieux associant les différents bassins de vie du territoire du SCoT Sud Corrèze ;
- Affirmer le positionnement régional du territoire du SCoT Sud Corrèze et définir une stratégie de développement économique favorisant une certaine équité
- Préserver le capital environnement et le valoriser au profit de l'attractivité et du développement du territoire du SCoT Sud Corrèze.

La préservation du capital environnemental du territoire est affichée et déclinée dans l'ensemble des objectifs définis dans le document et surtout annoncée comme une des grandes orientations du projet.

3.2 - Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO)

Le DOO reprend les orientations du PADD et propose des règles à respecter sous forme de prescriptions ou de recommandations à usage des projets ou des documents d'urbanisme de rang inférieur qui se doivent d'être compatibles avec le SCoT. La prise en compte de l'environnement dans ce document peut être analysée selon les thématiques suivantes :

Continuités écologiques : conformément aux dispositions des articles L121-1 et L122-1-3 du Code de l'urbanisme, le projet de SCoT Sud-Corrèze prend bien en compte le principe de continuité écologique et de préservation et de circulation des espèces. La volonté affichée dans le PADD se traduit par des objectifs précis (page35). Les prescriptions du DOO (pages 102 à 105) qui doivent permettre aux documents d'urbanisme de rang inférieur de mettre en application des actions concrètes et précises en matière de trames vertes et bleues (TVB) répondent à cette obligation mais doivent préciser certains grands principes : distinction entre les notions de corridors écologiques existants, interrompus, à rétablir ou à créer et définition du périmètre de l'aire d'étude retenue. Il est en effet constaté que la réflexion engagée se limite au seul territoire du SCoT Sud Corrèze. Aucune hiérarchisation des propositions entre ce qui relève de l'intérêt local ou supra-territorial n'est affichée ; une approche commune avec les territoires limitrophes aurait permis de mieux appréhender le fonctionnement à long terme de ces continuités.

De même, la représentation graphique se limite à la situation de l'état existant sans proposer une réelle connexion entre les espaces identifiés et ne fait aucune distinction entre continuités à préserver et continuités à rétablir ou à créer.

Espaces sensibles et naturels :

Les préconisations du DOO s'attachent uniquement à la préservation des espaces naturels : « *Les sites Natura 2000, les sites concernés par un arrêté de protection de biotope, les tourbières et ZNIEFF de type 1 constituent des réservoirs de biodiversité prioritaires. Ils ont vocation à être protégés en tant qu'espaces naturels sensibles et préservés de toute urbanisation* ». En revanche, la protection des espèces menacées n'est pas vraiment prise en compte.

Le DOO a tout intérêt à préciser que tout projet d'aménagement envisagé sur les sites désignés mais aussi sur ceux en cours de désignation doit prendre en compte ces espèces animales et végétales et évaluer les impacts du projet sur la faune et la flore (*paragraphes 2.1 et 2.4, rubriques consacrées aux sites Natura 2000*).

Paysages :

Comme indiqué au paragraphe 2-1, l'absence d'une étude technique plus détaillée sur les caractéristiques paysagères du territoire ne permet pas au DOO de faire des préconisations plus explicites qui auraient permis aux documents d'urbanisme de rang inférieur de mieux prendre en compte cette problématique dans leur projet d'aménagement et de développement durable.

Énergie et qualité de l'air, réduction des gaz à effet de serre

En ce qui concerne l'impact sur la santé des populations de la qualité de l'air liée à l'extension et à la création des zones d'activités, le DOO (page 119) doit être plus directif sur la réalisation d'études systématiques permettant d'évaluer les risques pour le voisinage.

Déchets

Il est à noter l'absence de prescriptions concernant l'organisation financière du traitement des déchets, la gestion des déchets inertes, la mise en place d'une politique de transparence des flux et des coûts pour les déchets professionnels, la maîtrise de l'augmentation des coûts sur l'ensemble du territoire du SCoT.

Nuisances sonores

Liées aux infrastructures routières et ferroviaires : même si l'état initial de l'environnement constate que l'exposition aux bruits reste modérée sur le territoire, 28 communes sont concernées par un arrêté de classement sonore. Aucune prescription spécifique n'apparaît dans le DOO en matière de protection contre le bruit comme par exemple : *création et identification de bandes riveraines d'infrastructures de transport ...*

Liées au trafic aérien : les prescriptions du DOO auraient dû rappeler celles de la charte de qualité de l'environnement (citée dans l'état initial) de l'aéroport de Brive-Souillac qui s'engage à limiter le bruit lié à l'exploitation du site.

Liées aux activités industrielles, artisanales et commerciales : Comme rappelé au paragraphe 2.1, les nuisances sonores liées à ces activités n'ont pas été abordées dans l'état initial de l'environnement. De ce fait, dans le DOO, il n'est fait qu'une recommandation d'ordre général : *prendre en compte les impacts sur la santé de certaines émissions de bruit (notamment aux abords d'outils de productions industriels, artisanaux ou commerciaux)*. L'agence régionale de santé souligne pourtant dans son avis que dans le cadre de la création de nouvelles zones d'activités, il doit être réalisé des études d'impact sonores permettant de vérifier les nuisances pour le voisinage. Cette prescription doit être reprise dans le DOO afin que les collectivités puissent en tenir compte dans leurs projets de développement.

Eau

La protection des ressources en eau est bien appréhendée dans le rapport initial de l'environnement et le PADD. Cette thématique fait l'objet dans le DOO (pages 107 à 109) de préconisations d'ordre général qui doivent être plus explicites afin de faciliter l'instruction des futurs PLU et cartes communales et d'assurer la mise en compatibilité avec les objectifs du SDAGE et des deux SAGE en cours d'élaboration sur le territoire. La volonté du SEBB de vouloir protéger la totalité des points de captage d'ici 2015 est également bien affichée.

En revanche, si l'état des lieux de la thématique « eau » est bien réalisé et que les incidences négatives liées à l'augmentation démographique sont bien appréhendées, aucune prescription ni recommandation ne sont proposées pour parvenir à remédier au surplus de prélèvement d'eau potable dans les cours d'eau et les nappes sur des secteurs jugés vulnérables (page 175 du rapport de présentation).

Limitation de la consommation d'espace

Le SCoT est un outil majeur de la maîtrise de la consommation d'espace et de ses conséquences environnementales sur le territoire. Le DOO (pages 29 à 36) s'appuie sur des objectifs quantitatifs, territoriaux et qualitatifs pour proposer des actions à mettre en œuvre dans les PLU et cartes communales. Le SCoT Sud-Corrèze prévoit la réduction progressive de la consommation foncière de 2012 à 2018 à hauteur de 10 %, de 2019 à 2024 à hauteur de 30 % et de 2025 à 2030 à hauteur de 50 %, avec une programmation annuelle de logements envisagée par la commune selon qu'elle se trouve en pôle urbain ou en zone rurale, passant ainsi de 120 ha actuellement à 85 ha annuels pour le territoire du SCoT.

Cette démarche volontariste du projet qui va dans le sens des objectifs de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (baisse de 50 % du rythme de consommation des terres agricoles dès 2020) porte toutefois à une échéance lointaine (2025/2030) l'évolution des formes urbaines.

Les préconisations du DOO doivent être plus incitatives en direction des collectivités pour qu'elles aient recours à des formes urbaines (éco-quartiers, ZAC ...) plus économes en consommation de ressources naturelles et d'équipements.

4 - Caractère opérationnel du SCoT

L'analyse de l'état initial de l'environnement du territoire présente des lacunes du fait d'un manque d'actualisation de données sur certaines thématiques citées au paragraphe 2-1, d'où l'absence de préconisations dans le DOO sur ces thèmes.

Dans sa globalité, le DOO répond de façon concrète à la stratégie définie dans le PADD.

Il est souligné cependant que les représentations cartographiques, plus-values au contenu rédactionnel, sont souvent difficilement lisibles et exploitables, car de trop petit format.

En conclusion, le projet de SCoT Sud Corrèze affirme clairement sa volonté de mener à bien, pour les 15 années à venir, un projet d'aménagement et de développement économique et équitable de son territoire. Dans le cadre de l'article L121-1 du code de l'urbanisme, il impose des objectifs en terme de développement urbain maîtrisé, de préservation de l'activité agricole et de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'évaluation environnementale est globalement de qualité avec quelques insuffisances par manque d'actualisation de certaines données et de hiérarchisation des enjeux des différentes thématiques de l'environnement (paragraphe 2-1).

L'ouverture affichée du territoire vers l'extérieur (page 21 du PADD) doit se poursuivre par une recherche de partenariat, de développement de projets et de réflexions communes avec les territoires voisins, en matière de continuités écologiques et de paysage.

D'autre part, le dispositif de suivi environnemental du projet doit être complété par une définition des objectifs à atteindre pour chacun des indicateurs de suivi retenus et notamment en ce qui concerne les sites Natura 2000.



Le Préfet