

PREFECTURE DE LA REGION POITOU-CHARENTES

Direction régionale
de l'environnement
POITOU-CHARENTES

Service aménagement durable

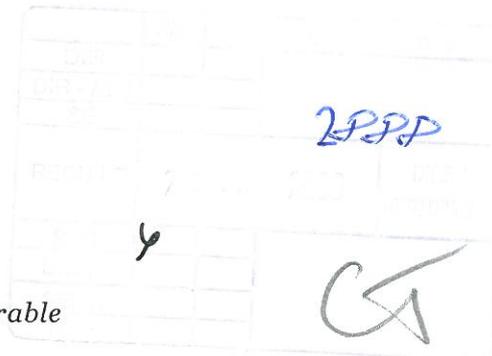
Référence : CT/SAD/n°

Affaire suivie par :

Céline TRIOLET

Tel. : 05 49 50 36 72 – Fax : 05 49 50 36 60

Mél : celine.triolet@poitou-charentes.ecologie.gouv.fr



La Rochelle, le 13 MAI 2008

le Préfet de la Charente-
Maritime

à

Monsieur le Président du
syndicat mixte du Pays
d'Aunis

Objet : Evaluation environnementale du SCOT
PJ : Avis au titre de l'autorité environnementale

Par délibération du 13 décembre 2007, le comité syndical du syndicat mixte du Pays d'Aunis a arrêté son projet de schéma de cohérence territoriale (SCOT), qui a été reçu en Préfecture le 12 février 2008.

Vous trouverez ci-joint l'avis de l'autorité environnementale sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SCOT, conformément aux articles L. 121-10 et suivants et R. 121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

L'avis de l'autorité environnementale étant rendu public et joint à l'enquête publique, comme l'avis de l'Etat émis au titre des articles L.122-8 et L.123-9 du code de l'urbanisme, je ne puis que vous inviter, étant donné l'importance des modifications à apporter, à envisager de réviser ce projet en conséquence, ce qui pourrait, le cas échéant, entraîner un second arrêt sur la base du dossier révisé.

Dans tous les cas, je vous précise qu'il vous appartiendra de m'informer, ainsi que le public, sur la manière dont l'avis sur l'évaluation environnementale aura été pris en considération, au titre des articles L. 121-14 et R. 121-15 du code de l'urbanisme. Je vous recommande, à ce titre, d'apporter les précisions nécessaires dans la version du SCOT qui sera approuvée, sous la forme d'un court chapitre spécifique.

LE PREFET,



Jacques REILLER



PREFECTURE DE LA REGION POITOU-CHARENTES

*Direction régionale
de l'environnement
POITOU-CHARENTES*

Poitiers, le 5 mai 2008

Service aménagement durable
Référence : CT/SAD/n°

Affaire suivie par :
Céline TRIOLET
Tel. : 05 49 50 36 72 – Fax : 05 49 50 36 60
Mél : celine.triolet@poitou-charentes.ecologie.gouv.fr

<p align="center">Avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale du SCOT du Pays d'Aunis</p>
--

Les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ont été institués par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000.

Le décret 2005-608 du 27 mai 2005 stipule que les SCOT sont soumis à la procédure d'évaluation environnementale des plans et programmes, codifiée par l'article L. 121-14 du code de l'urbanisme.

Conformément à cette procédure, le SCOT du Pays d'Aunis fait l'objet du présent avis sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SCOT.

Cet avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

A l'issue de l'enquête publique, il appartient à la collectivité d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont cet avis aura été pris en considération (articles L. 121-14 et R. 121-15 du code de l'urbanisme). En pratique, cette information pourra être réalisée sous forme d'une insertion spécifique dans le rapport de présentation de la version approuvée.

1 La démarche d'évaluation environnementale

Le présent avis a été élaboré en fonction des recommandations de la circulaire du 6 mars 2006, relative à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

On en retiendra principalement les éléments suivants.

1.1 Contenu de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme.

Selon l'article R. 123-2-1 du Code de l'Urbanisme, « *lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L. 121-10 et suivants, le rapport de présentation :*

- *1° Expose le diagnostic prévu au premier alinéa de l'article L. 123-1 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;*
- *2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en oeuvre du plan ;*
- *3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R. 214-18 à R. 214-22 (1) du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;*
- *4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;*
- *5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en oeuvre du plan sur l'environnement et rappelle que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation ;*
- *6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents. »

1.2 Avis de l'Autorité environnementale sur l'évaluation environnementale

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (articles L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme).

Outre une présentation du contexte (chap. 2), l'analyse qui suit va donc comporter successivement 2 volets : l'analyse du rapport environnemental (chap. 3) puis l'analyse du projet de SCOT et de la manière dont il prend en compte l'environnement (chap. 4).

Il s'agit d'un avis simple.

Il est soumis à la consultation du public, lors de l'enquête publique.

Ensuite, il appartient à la collectivité responsable de l'élaboration du document d'urbanisme d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération (articles L. 121-14 et R. 121-15 du code de l'urbanisme).

Il est formulé de manière séparée de l'avis de l'Etat prévu aux articles L.122-8 et L.123-9, qui n'est pas limité aux seules préoccupations d'environnement.

Il est préparé, sous l'autorité du préfet, par la direction régionale de l'environnement, en liaison avec les autres services de l'Etat compétents.

1.3 Suivi

Tous les documents d'urbanisme soumis à la nouvelle procédure d'évaluation environnementale doivent faire l'objet, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de leur approbation ou de leur dernière révision, d'une analyse des résultats de leur application, notamment du point de vue de l'environnement.

2 Contexte et cadrage préalable

L'obligation d'effectuer une évaluation environnementale de ce SCOT est intervenue en cours de la procédure d'élaboration de celui-ci (mi 2005), mais sur la base de textes réglementaires fixant des attendus précis et explicites.

Pour cette évaluation environnementale, il n'a pas été sollicité de cadrage préalable.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport de présentation comporte les différentes parties attendues de l'évaluation environnementale. La localisation de ces parties est précisée de façon claire, page 14. Dans sa forme, il correspond globalement aux attendus réglementaires, sauf sur l'exposé de la manière dont a été effectuée l'évaluation environnementale.

- **Diagnostic prévu à l'article L. 122-1** : Ce diagnostic est présenté dans la deuxième sous-partie de la partie 1 « *Les grandes caractéristiques du territoire* ». Une synthèse des forces et faiblesses du territoire recensées dans le cadre de ce diagnostic est proposée dans la quatrième sous-partie.
- **Etat initial de l'environnement et perspectives d'évolution** : L'état initial de l'environnement est présenté dans la troisième sous-partie du diagnostic territorial. Comme pour le diagnostic évoqué précédemment, une synthèse des forces et faiblesses du territoire recensées est proposée dans la quatrième sous-partie. Les perspectives d'évolution sont traitées dans la quatrième partie « *Les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de SCOT* », sous la forme d'un scénario de développement « au fil de l'eau » et de l'analyse des incidences sur l'environnement d'un tel développement.
- **Explication des choix retenus pour établir le projet, au regard des objectifs de protection de l'environnement** : L'explication de ces choix est présentée dans la troisième partie « *Le SCOT et son évaluation environnementale* » et plus particulièrement dans la première sous-partie « *Les réflexions qui ont conduit à l'élaboration du SCOT (PADD et DOG)* ».
- **Analyse des incidences notables et prévisibles de la mise en œuvre du SCOT sur l'environnement** : Cette analyse est présentée dans la deuxième sous-partie de la troisième partie, « *Les incidences des orientations du schéma sur l'environnement* ».
- **Articulation avec les autres plans et programmes** : Cette articulation est présentée dans la troisième sous-partie de la troisième partie « *La compatibilité du projet avec les documents supra-territoriaux* ».
- **Mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les incidences dommageables** : Ces mesures sont présentées dans le cadre de l'évaluation des incidences.
- **Résumé non technique** : Le résumé est présenté dans la cinquième sous-partie de la partie 3.
- **Manière dont l'évaluation a été effectuée** : La méthode de réalisation de l'évaluation environnementale n'est pas explicitement présentée. Même si des éléments peuvent être trouvés par endroit dans le dossier, il conviendra, notamment dans un souci de clarté vis-à-vis du public et de l'autorité environnementale, de compléter le dossier sur ce point.
- **Analyse des résultats de l'application du SCOT** : Des indicateurs de suivi sont proposés dans la quatrième sous-partie de la partie 3 « *Les indicateurs de l'évaluation environnementale du SCOT* » et les modalités de mise en œuvre de ces indicateurs dans le cadre du suivi de l'application du SCOT sont précisées dans la partie 4 « *La mise en œuvre et le suivi du SCOT* ».

3.2 Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

Les paragraphes ci-dessous suivent l'organisation des différentes parties du rapport de présentation abordant les thèmes du rapport environnemental.

3.2.1 Diagnostic territorial : les grandes caractéristiques du territoire (Parties 1. 2. et 1. 4.)

Le diagnostic présenté est très synthétique et clair et permet ainsi, en quelques pages, de cerner rapidement les « *grandes caractéristiques du territoire* ». Au travers des différents thèmes abordés, il dresse un portrait du territoire, met en évidence ses atouts, mais pose aussi le constat de certains dysfonctionnements.

Le bilan proposé permet ainsi de cerner les enjeux majeurs liés au fonctionnement du territoire et de poser une base claire pour l'élaboration du projet de territoire.

3.2.2 Diagnostic territorial : état initial de l'environnement (1. 3. et 1. 4.)

Sur le fond, l'état initial de l'environnement se révèle globalement complet pour ce qui est des thèmes traités. Cependant, dans la façon d'aborder ces thèmes et au regard de la qualité d'analyse présentée dans la partie précédente (« *les grandes caractéristiques du territoire* »), on regrette la faiblesse de l'analyse de l'état initial. En effet, autant la première partie du diagnostic territorial permet de cerner clairement les enjeux du territoire, à travers un constat de ses forces et de ses faiblesses, autant l'état initial de l'environnement reste à un niveau d'analyse moins poussé, n'aboutissant pas à la formulation d'enjeux environnementaux territorialisés. La partie 1.4. qui propose une synthèse des forces/faiblesses du territoire apporte des éléments de formulation d'enjeux qui viennent compléter l'état initial, mais cette synthèse reste très succincte et l'absence fréquente de diagnostic correspondant aux conclusions présentées nuit à la compréhension de ces conclusions et à la justification de leur pertinence.

Cette faiblesse de l'état initial de l'environnement se répercute sur le reste du document et notamment sur la capacité du rapport à justifier des choix du SCOT, au regard de leur pertinence par rapport aux sensibilités environnementales du territoire.

Dans le détail, l'état initial suscite les remarques suivantes :

- Paysage : L'analyse paysagère présente deux grands ensembles paysagers, eux-même découpés en entités paysagères. On regrette que la cartographie proposée ne présente que les grands ensembles paysagers et non les entités paysagères. Il aurait été opportun de décliner les enjeux paysagers par entités paysagères. Concernant la thématique paysage, mais aussi en relation avec le patrimoine naturel, le dossier de SCOT évoque, par la suite, des constats et propose des orientations ayant trait aux haies et aux coupures d'urbanisation. Il est dommage de ne pas retrouver une analyse liée à ces thématiques dans l'état initial de l'environnement. Par ailleurs, le rôle social du paysage et notamment les aménités paysagères liées aux espaces naturels et agricoles ne sont pas abordés dans l'état initial. Ceci serait pourtant opportun, en particulier dans le cadre du développement ambitieux envisagé, qui nécessite de porter une attention particulière au maintien du cadre de vie.
- Patrimoine naturel : Les ZNIEFF (Zones Naturelles d'Inventaire Ecologique, Floristique et Faunistique) de première génération ont été remplacées par leur version actualisée (deuxième génération), ne sont donc plus d'actualité et n'ont pas lieu d'être présentées. Si le dossier expose des éléments intéressants concernant les espaces naturels à préserver, au-delà des périmètres de protection signalés, il aurait toutefois pu présenter une synthèse globale des espaces à préserver ou à protéger à l'échelle du territoire, en lien avec l'existence ou non d'une protection. Une telle synthèse aurait permis de définir les « *espaces et sites naturels ou urbains à protéger* », que le DOG peut préciser et « *dont il peut définir la localisation ou la délimitation* » (article R. 122-3 du code de l'urbanisme). La carte, page 62, présente une ébauche de réflexion : « *carte de synthèse des espaces naturels protégés* ». Toutefois, on remarque qu'elle ne couvre pas l'intégralité des secteurs désignés par les protections évoquées page 62.
- Eaux :
 - Eaux superficielles : Il est important de préciser que le territoire est situé en zone vulnérable (nitrates) et en zone sensible (phosphore et azote).
 - Eaux souterraines : L'inclusion du territoire en ZRE (Zone de Répartition des Eaux) signale une faiblesse quantitative de la ressource en eau, qui a des conséquences sur la manière dont doit être gérée cette ressource. Ce point mériterait d'être développé.
 - SAGE et SDAGE : Les éléments concernant ces documents mériteraient d'être précisés et mis à jour (ils sont tous les deux en cours de révision).
 - Eaux usées : Les données présentées, page 64, mériteraient d'être mises à jour afin de mieux présenter la situation actuelle.
 - Eaux pluviales : Les impacts des rejets des eaux pluviales sont à considérer à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif.
- Nuisances : Cette partie, très succincte, aurait gagné à être plus étoffée, en particulier sur l'aspect « *pollutions* ». La partie « *pollutions des eaux* » est notamment à mettre en relation avec la problématique de gestion des eaux pluviales, l'inclusion en zone sensible, zone vulnérable et zone de répartition des eaux.
- Energie : Il est très regrettable que le thème « *énergie* » soit traité uniquement sous l'entrée « *énergies renouvelables* » et ne soit pas mis en lien avec les formes de développement et notamment la rationalisation des transports, thématiques abordées dans la partie 1. 2., dans un objectif de réduction des consommations énergétiques génératrices de gaz à effet de serre.

Remarque : Sur la forme, le fait que certaines cartes soient fournies à une échelle peu lisible et que le graphisme adopté ne soit pas compatible avec une reproduction en noir et blanc nuit à leur lecture et peut fausser certaines interprétations.

3.2.3 Les perspectives d'évolution de l'environnement (2.)

Le scénario « *au fil de l'eau* » qui est présenté porte des réflexions intéressantes et claires, qui permettent de poser des constats relativement lucides sur les tendances actuelles et leurs conséquences sur l'environnement. On apprécie en particulier le bilan de l'offre foncière actuelle proposée par les POS/PLU, qui met bien en évidence l'importance, voire la suffisance, de l'offre existante.

L'analyse des incidences sur l'environnement d'un développement non maîtrisé et non cohérent présente des constats préoccupants qui, bien que peu détaillés et peu territorialisés, plaident pour un encadrement du développement de la part du SCOT : consommation d'espace, risque de pollutions, perte d'identité, augmentation des émissions des gaz à effet de serre...

Sur la forme, il serait utile d'apporter des clarifications sur les points suivants :

- Carte page 85 : Il semble qu'il s'agisse de l'offre foncière et non des « zones NA/AU bâties ».
- Des précisions seraient à apporter sur la différence entre l'offre foncière de 400 ha, annoncée page 84, pour les activités économiques et les 25 ha de « zones d'activités » annoncés page 86.

3.2.4 Les choix retenus pour établir le PADD et le DOG (3. 1.)

Cette partie se révèle relativement faible au regard de ce qui peut être attendu. Il ne peut, en effet, être considéré qu'elle explique, de façon exhaustive « *les choix retenus pour établir le PADD et le DOG et, le cas échéant, les raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opérés au regard des autres solutions envisagées* » (article R. 122-2 du code de l'urbanisme).

- La première partie « *Des enjeux environnementaux transversaux* » pose un bilan intéressant des enjeux environnementaux, qui aurait gagné à être intégré à la synthèse du diagnostic territorial.
- La deuxième partie « *Un scénario volontariste de développement durable* », présente quelques éléments de justification des choix du SCOT. Néanmoins, les explications fournies restent très rapides et ne mettent pas en relation les enjeux exprimés dans le diagnostic territorial et les solutions proposées par le SCOT en terme d'aménagement du territoire, remettant en cause la pertinence de ces dernières. En outre, le niveau d'analyse reste très général, permettant d'aborder les grandes orientations du PADD, mais n'entrant pas dans le niveau de détail du DOG.
- La troisième partie annonce une « *justification des objectifs retenus dans le PADD au regard des enjeux environnementaux* ». Toutefois, là aussi, l'analyse est très faible et ne permet pas de comprendre en quoi les choix effectués prennent en compte l'environnement de façon appropriée.

En bilan de l'analyse de ces trois parties, on constate que la justification des choix n'apporte pas les éléments nécessaires pour évaluer la pertinence des choix retenus, à la fois par rapport aux enjeux de territoire et par rapport à la prise en compte de l'environnement. Ce constat est d'autant plus regrettable que le diagnostic et l'analyse des perspectives d'évolution présentent des constats clairs sur lesquels il eût été aisé de prendre appui pour justifier les choix. Il aurait en particulier été intéressant de mettre en relation le bilan de l'offre foncière des POS/PLU avec les aspects quantitatifs du SCOT.

Par ailleurs, le rapport ne présente aucun scénario alternatif à celui finalement retenu. Bien que cela ne constitue pas une obligation, il aurait été utile de présenter les différents scénarii qui ont été étudiés ou les évolutions qui ont été portées au scénario initial pour aboutir au projet retenu. Cette démarche aurait permis de justifier en quoi les choix retenus dans la version finale du SCOT sont ceux qui s'avèrent, à intérêt économique et social comparable, les plus pertinents au regard de l'environnement.

3.2.5 Les incidences des orientations du schéma sur l'environnement (3. 2.)

Cette partie est intéressante sur la forme, car elle permet, à travers chaque thème abordé, de mettre en relation les incidences négatives et positives sur l'environnement avec les mesures d'accompagnement proposées.

Néanmoins, sur le contenu, l'analyse présentée devrait être plus poussée. En effet, si elle semble, dans les grandes lignes, évoquer les incidences de la mise en œuvre du projet de SCOT, dans le détail de l'analyse, elle n'aborde pas certains sujets de fond (grandes orientations ou projets signalés dans le SCOT) qui peuvent pourtant avoir des effets notables sur l'environnement : évolution démographique

forte, consommation de foncier (espaces naturels et agricoles) au-delà de ce qui est déjà prévu de façon tendancielle, renforcement des infrastructures et des réseaux, projet du port du Pavé... Ce constat est d'autant plus inacceptable que l'analyse fournie dans le cadre du scénario « *au fil de l'eau* » présentait une analyse plus exhaustive des incidences sur l'environnement.

Par ailleurs, l'évaluation des incidences se limite à l'évaluation des conséquences de ce qui est encadré explicitement par le SCOT, mais n'évalue pas les conséquences des enjeux d'aménagement de territoire sur lesquels le SCOT ne propose pas d'encadrement. Ainsi, le scénario « *au fil de l'eau* » dressait un bilan des incidences d'un développement économique sur le mode actuel, c'est-à-dire, d'après les conclusions du diagnostic, un développement non maîtrisé sans réelle cohérence territoriale. En l'absence de prescriptions en faveur d'une cohérence territoriale, tout laisse à penser que les incidences soulevées dans le scénario « *au fil de l'eau* » sont à envisager.

L'insuffisance d'analyse des incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SCOT est à mettre en relation avec la relative faiblesse d'analyse de certaines thématiques dans l'état initial de l'environnement.

3.2.6 Mesures d'accompagnement (3. 2.)

Les mesures d'accompagnement sont constituées d'orientations du DOG. Celles-ci soulèvent par conséquent les remarques reportées au 4.2. du présent avis. Globalement, on pourra leur reprocher de rester à un niveau très général et donc peu prescriptif, ne précisant pas toujours les outils à mettre en œuvre pour les appliquer, et de souvent se limiter à des encouragements et à des incitations et non à des directives claires.

Par ailleurs, ces mesures sont à la hauteur de l'analyse des incidences sur l'environnement et doivent être, par conséquent, complétées en lien avec un complément de ces dernières. Cependant, on note dès à présent un certain décalage entre les mesures proposées et l'évaluation des incidences. Par exemple, page 108, l'analyse soulève les incidences négatives sur le paysage de la consommation d'espace non urbanisé. Or seules des mesures d'intégration paysagère sont proposées et aucune mesure de suppression des incidences par réduction de la consommation d'espace (suppression de zones urbanisables, travail en priorité sur la densification,...) n'est étudiée.

3.2.7 La compatibilité du projet avec les documents supra territoriaux (3. 3.)

- « Avec le réseau Natura 2000 et les zonages naturels » : Il est hâtif de considérer qu' « aucun projet d'aménagement ne s'inscrit sur les zones Natura 2000 », puisque le projet d'extension du port du Pavé se situe en site Natura 2000. Par ailleurs, pour évaluer cette compatibilité, il aurait été nécessaire, au-delà des projets explicitement prévus, de s'intéresser aux orientations du DOG, en évaluant en quoi elles permettent une prise en compte adaptée de la sensibilité de ces secteurs.
- « Avec les SDAGE et SAGE » : Le court paragraphe proposé ne permet pas de savoir en quoi le SCOT, à travers ses orientations, propose une transcription des orientations portées par ces deux documents. En outre, le SAGE et le SDAGE sont en cours de révision et il serait utile de vérifier, par anticipation, la cohérence entre le projet de territoire et l'avancement de ces documents.

3.2.8 Le suivi du SCOT (3. 4. et 4.)

Le rapport de présentation propose une méthode de suivi de l'application du SCOT, en posant des principes relativement clairs et intéressants, dont notamment la création d'un « observatoire ».

Les indicateurs proposés appellent plusieurs remarques :

- Pertinence : Les indicateurs proposés semblent globalement pertinents, sauf celui portant sur l'évaluation des « zones ouvertes à l'urbanisation situées en site Natura 2000 ». Si la présence d'un site Natura 2000 n'implique pas une inconstructibilité systématique, il est toutefois incohérent, au travers de l'indicateur, d'en faire un phénomène significatif. En effet, d'une part, l'obligation réglementaire est de conditionner l'urbanisation (dans le site ou à proximité) à l'absence d'effet notable dommageable sur le site Natura 2000, donc renvoie à l'évaluation portée par les PLU, d'autre part et afin d'éviter ces situations délicates, le SCOT affirme lui-même l'orientation qu' « aucun projet d'aménagement ne s'inscrit sur les zones Natura 2000 » (page 121).
- Champs couverts par les indicateurs : Il semble que les champs couverts par les indicateurs pourraient être plus larges, en relation avec les champs couverts par les orientations du DOG, dont on analyse la mise en application. Ainsi, il pourrait être opportun d'aborder d'autres sujets : réseaux de transports collectifs et leur utilisation, haies (évolution, campagnes de replantation,...), adéquation systèmes de traitement eaux usées et développement...
- Exploitation : On ne dispose pas, dans le présent document, de la « base de départ (la situation du territoire en 2006) » des indicateurs, annoncée page 123. Il paraît, en effet, essentiel de disposer

d'un état initial qui pourra permettre d'évaluer les évolutions du territoire liées à la mise en application du SCOT. Par ailleurs, afin de rendre plus exploitable ces indicateurs, il sera utile, dans ce document ou lors de la mise en place de l'observatoire, de préciser les modalités d'analyse de ces indicateurs et les conclusions que l'ont souhaite en tirer.

3.2.9 *Résumé non technique (3. 5.)*

Ce résumé doit rappeler brièvement l'intégralité des points précisés à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Il sera donc nécessaire de le compléter par un rappel des grands enjeux issus du diagnostic.

3.2.10 *Manière dont l'évaluation a été effectuée*

Ce point n'étant pas abordé, le rapport appelle des compléments indispensables.

3.3 Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Le rapport environnemental se révèle globalement complet dans sa forme au regard des attendus réglementaires, sauf concernant la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée. Toutefois, il est nécessaire de compléter significativement l'état initial de l'environnement, ainsi que différents éléments d'évaluation et de justification, en cohérence avec les enjeux identifiés, afin de ne pas aboutir, comme c'est actuellement le cas, à une sous-estimation des effets négatifs du SCOT sur l'environnement.

4 Analyse du projet de SCOT et de la manière dont il prend en compte l'environnement

4.1 Concernant le projet pour le territoire

4.1.1 *Intégration des problématiques environnementales aux orientations du SCOT*

L'enjeu de la prise en compte de l'environnement est bien intégré dans le PADD, qui l'aborde particulièrement dans les axes 2 et 3. Le DOG reprend cette préoccupation environnementale en la déclinant, principalement dans les deux derniers points. Si l'environnement a donc bien été intégré dans la définition du projet de territoire, on peut toutefois regretter que certains thèmes soient traités à des échelles très locales et de façon parfois déconnectée du développement prévu. Le thème du paysage est ainsi abordé de façon pertinente à l'échelle des entrées de bourgs, des transitions entre entités, mais pas en relation avec la localisation du développement prévu et son influence sur la perception du grand paysage, à l'échelle du pays d'Aunis. Cette insuffisance est problématique car elle démontre l'absence de prise en compte de l'échelle de territoire et donc de recherche d'une "cohérence territoriale".

4.1.2 *Exploitation des constats environnementaux du diagnostic dans les choix retenus*

Le diagnostic territorial ainsi que le scénario « *au fil de l'eau* » posaient des constats clairs concernant les tendances actuelles d'évolution du territoire (développement fort de l'habitat, absence de cohérence dans le développement des activités, inadéquation entre le développement et les transports collectifs...) et les incidences négatives de ces tendances sur l'environnement.

La nature de ce constat implique de devoir développer particulièrement, dans le cadre du SCOT, un souci de cohérence en mobilisant les possibilités d'encadrement du SCOT au-delà du minimum requis par le code de l'urbanisme.

Néanmoins, on constate que le projet de territoire ne s'appuie que très partiellement sur ce diagnostic de qualité et n'apporte pas ou peu de solutions à certains points relevés comme des faiblesses du territoire. Il est notamment regrettable que le SCOT ne propose pas d'encadrement de la cohérence territoriale des zones d'activités, n'insiste pas davantage sur le bilan quantitatif des réserves foncières déjà existantes ou encore sur la cohérence nécessaire entre le développement prévu et les équipements, les services, les ressources et les transports et ne mette pas en relation le développement de l'habitat et celui de l'emploi.

Au vu de ce constat, il apparaît que les conclusions du diagnostic et notamment celles portant sur l'environnement, n'ont pas été exploitées à hauteur de leur contenu dans l'élaboration du projet de territoire et que l'exercice d'évaluation environnementale aura finalement peu été pris en compte. Il est impossible, dans ce contexte, de penser que le projet de SCOT a retenu les choix les plus favorables pour l'environnement, tout en prenant en compte les problématiques sociales et économiques. Sa plus value environnementale apparaît dès lors très limitée.

4.1.3 Prise en compte de l'environnement proposée dans le projet de territoire :

L'analyse du projet porté par le SCOT soulève les remarques suivantes, concernant sa prise en compte de l'environnement et, plus largement, des problématiques de développement durable :

Gestion économe des sols, équilibre espaces artificialisés/espaces non artificialisés :

Le SCOT prévoit un développement ambitieux, à la fois de l'habitat et des activités, ce qui sous-entend une consommation d'espace encore non urbanisés (agricoles ou naturels) relativement importante. Si ce choix peut être justifié au regard des évolutions récentes du territoire, il semble toutefois que sa concrétisation ne soit pas pleinement maîtrisée. En effet, devant le constat d'une offre foncière forte, voire « *largement suffisante* » (page 84) dans les POS/PLU et d'une seule situation déficitaire par rapport au projet de développement de l'habitat (pays marandais), il est incohérent que le SCOT ne prévoit pas la fermeture de zone ou, au minimum, l'arrêt du développement de l'offre au travers des documents d'urbanisme. Il est ainsi difficile de penser que le projet de SCOT s'inscrive dans une gestion économe et maîtrisée des sols pourtant attendue, au titre de l'article L. 121-1 3° qui précise que les SCOT doivent permettre d'assurer, entre autres, « *une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux* ».

Gestion des ressources :

Si le SCOT prend en compte la préservation des ressources, notamment à travers la protection de la qualité de l'eau, il n'aborde toutefois pas la cohérence nécessaire entre le développement et les ressources disponibles. La ressource en eau doit notamment être étudiée comme un facteur potentiellement limitant du développement, étant donné l'inclusion du secteur en ZRE, qui implique une maîtrise de la gestion quantitative de cette ressource.

Déplacements, émission de gaz à effet de serre :

Le diagnostic portait le constat d'une utilisation très importante de la voiture individuelle et des faiblesses du réseau de transports collectifs (offre et adéquation). Un développement sur le modèle actuel, sans réflexion particulière sur les déplacements et les formes de développement, renforcerait donc les impacts négatifs sur le réchauffement climatique, en augmentant les émissions de gaz à effet de serre. Le SCOT propose pourtant des orientations qui ne semblent pas prendre en compte cet enjeu ou qui ne sont clairement pas assez prescriptives dans le domaine. Ainsi, il serait attendu de travailler sur le développement en parallèle de l'habitat et de l'emploi sur le pays d'Aunis afin de limiter les déplacements, de développer les équipements et les services de proximité et d'insister sur la nécessité de développer les transports collectifs et de prévoir un développement cohérence avec le réseau existant ou futur. On rappellera que l'article L. 121-1 3° précise que les SCOT déterminent les conditions permettant d'assurer « *la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air* ».

Qualité de vie :

Devant la volonté claire de conférer au pays d'Aunis une existence propre, au-delà de l'influence des agglomérations périphériques, il semble que la réflexion sur la création d'un véritable "territoire de vie" n'est pas été développée de façon pleine et cohérente. Ainsi, il aurait été logique d'insister sur les éléments contribuant à la qualité de vie : proximité des services et des commerces, facilité d'accès aux transports collectifs, accès à la nature, aménités paysagères,...

Qualité paysagère et cadre de vie :

Le SCOT propose des pistes de réflexions intéressantes dans ces domaines, notamment dans le troisième axe du PADD. Néanmoins, on constate que les orientations du DOG restent peu prescriptives dans leur déclinaison de cet axe. En outre, le niveau auquel est traité le paysage ne permet pas, à une échelle plus locale, de garantir le maintien de la qualité paysagère. Les secteurs d'implantation des zones d'activités affichés par le DOG peuvent notamment induire un mitage de l'espace et une urbanisation linéaire le long des axes de communication.

4.2 Concernant la prise en compte des différentes thématiques environnementales dans les déclinaisons du projet de territoire

De manière générale, les faiblesses constatées d'analyse, ou de retranscription de l'analyse dans le document de certaines problématiques environnementales, nuisent à la compréhension et la justification de l'adéquation entre les orientations proposées et les enjeux environnementaux du territoire.

4.2.1 Prise en compte des espaces et sites naturels à protéger

Le SCOT doit, à travers son DOG, préciser « *les espaces et sites naturels ou urbains à protéger dont il peut définir la localisation ou la délimitation* » (article R. 122-3 du code de l'urbanisme). Le DOG propose, page 38 à 40, des éléments de réflexion dans ce sens qui appellent de nombreuses remarques :

- Concernant la définition de ces espaces : Le DOG n'apporte pas d'éléments clairs et concrets sur la définition des espaces et sites naturels à protéger. Cette lacune est à mettre en relation avec l'absence de détermination des secteurs à enjeux dans l'état initial.
- Concernant les moyens de protection : Le DOG propose des moyens de protection ou de préservation de certains secteurs. Néanmoins, on regrette que ces moyens restent très souvent à l'état d'incitations ou d'encouragements, ce qui ne leur donne de fait aucune valeur opposable vis-à-vis des PLU. Par ailleurs certains de ces moyens semblent inappropriés. Ainsi, un classement systématique des zones sensibles en zone N n'est pas nécessairement pertinent (un zonage N ne garantit pas l'absence de dommages sur l'environnement car c'est le règlement de la zone qui fixe les utilisations du secteur) et gagnerait à être remplacé par des prescriptions sur les règlements des zones.

Par ailleurs, la prise en compte des corridors écologiques n'apparaît pas dans les thématiques traitées par le projet de territoire. Il serait pourtant nécessaire, à l'échelle du pays, d'étudier ces corridors et de s'assurer que les modalités de développement n'affectent pas leur fonctionnement et que les orientations du SCOT prévoient de garantir leur maintien.

4.2.2 Prise en compte du patrimoine paysager et architectural

Le SCOT propose des réflexions intéressantes sur la qualité des développements urbains et notamment sur les formes urbaines et leur intégration paysagère. Ces réflexions gagneraient toutefois à être développées sur les questions de l'organisation urbaine (question de la construction en hameau,...) et à être accompagnées d'outils clairs et prescriptifs de mise en œuvre (outils de protection, utilisation des orientations d'aménagement des PLU...).

Le SCOT aborde par ailleurs la question des coupures d'urbanisation, en proposant des zones prioritaires de préservation de ces coupures. Ces propositions appellent deux remarques. D'une part, il semble étrange de considérer que cette problématique peut ne pas être importante sur d'autres secteurs. D'autre part, cette proposition ne tient compte que d'une échelle très locale, sans considérer les coupures d'urbanisation à l'échelle du pays d'Aunis (à mettre en relation avec les corridors écologiques).

4.2.3 Prise en compte des risques

Le PADD reste très évasif sur cette problématique, ne proposant que très peu de mesures concrètes et reportant souvent à des études à mettre en œuvre par la suite. Il est relayé par le DOG qui, lui aussi, reste très peu prescriptif. On aurait attendu plus de précision sur la manière de gérer le maintien des zones d'expansion des crues et le limiter l'augmentation de la population exposée aux risques.

4.2.4 Traduction de la loi littoral

Le SCOT propose une traduction de la loi littoral sur la commune de Charron, à travers le PADD, le DOG et surtout les documents graphiques du DOG. Cette traduction appelle plusieurs remarques :

- L'échelle à laquelle est présentée la carte n°6 est peu lisible et ne permet pas de connaître clairement la délimitation proposée pour les espaces remarquables. Des précisions sont attendues.
- Le projet d'extension du port du Pavé, dont les incidences sur l'environnement ne sont pas évaluées, est apparemment situé en site Natura 2000, sur une prairie humide comprise entre les deux digues. En l'absence de la démonstration de l'absence d'incidences notables sur l'environnement de ce projet, il n'est pas pertinent de le faire figurer dans le SCOT.

5 Conclusion

Même si l'état initial de l'environnement doit être précisé et enrichi selon les remarques susvisées, le diagnostic de l'état initial du territoire est globalement de bonne qualité et permet de poser des constats forts et lucides concernant les atouts et les dysfonctionnements actuels du territoire. Il dresse en particulier un tableau relativement clair des tendances d'évolution actuelles et des incidences sur l'environnement de ces tendances.

Devant les bases ainsi posées, il est très regrettable, voire problématique, que le SCOT ne propose que peu de pistes de réflexion pour mieux maîtriser le développement, que ses orientations soient en définitive aussi peu prescriptives et ne propose que peu d'outils concrets de mise en œuvre. N'établissant pas, au travers de ses orientations, les moyens nécessaires pour affirmer un développement équilibré et maîtrisé du territoire, le projet de SCOT n'apporte pas la garantie que les choix retenus soient les plus favorables pour l'environnement, notamment concernant les objectifs assignés au SCOT par l'article L. 121-1 3° du code de l'urbanisme.

En l'état actuel, la prise en compte limitée de l'environnement par le SCOT, tant en terme d'orientations que de prescriptions, amène à conclure qu'il n'y a pas de véritable plus value environnementale apportée par le SCOT. Le déroulement du raisonnement relatif à la prise en compte de l'environnement dans le SCOT (état initial, formulation d'enjeux, prise en compte de ces enjeux dans les choix, évaluation des incidences) présente en effet des insuffisances importantes, qu'il est cependant possible de corriger très significativement à partir des remarques précitées.

Le Directeur Régional
de l'Environnement


Hubert FERRY-WILCZEK