

PREFECTURE DE LA REGION POITOU-CHARENTES

Direction Régionale
de l'Environnement

POITOU-CHARENTES

Service Aménagement Durable

Affaire suivie par :

Cyril GOMEL

Nos réf. : CG/S2-N°

tél : 05 49 50 36 69 – fax : 05 49 50 36 60

cyril.gomel@poitou-charentes.ecologie.gouv.fr

La Rochelle, le 16 AVR. 2007

Le Préfet de Charente-Maritime

à

Monsieur le Président du Syndicat mixte
du pays rochefortais

8 rue docteur Pujos

17300 ROCHEFORT

objet : Evaluation environnementale du SCOT du pays rochefortais

P.J. : Avis au titre de l'autorité environnementale

Le Conseil syndical du pays rochefortais a arrêté son projet de Schéma de COhérence Territoriale par délibération du 10 janvier 2007.

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.

Il vous appartiendra également de préciser, dans le rapport de présentation du SCOT finalement approuvé, la manière dont le présent avis, ainsi que les résultats de la consultation du public, auront été pris en compte.

LE PRÉFET.



Jacques REILLER



Ministère de l'Ecologie
et du Développement Durable



PREFECTURE DE LA REGION POITOU-CHARENTES

**Direction Régionale
de l'Environnement**

Poitiers, le 12/04/07

POITOU-CHARENTES

Service aménagement durable

Affaire suivie par :

Cyril GOMEL

tél : 05 49 50 34 97 – fax : 05 49 50 36 60

diren@poitou-charentes.ecologie.gouv.fr

**Avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale
du SCOT du pays rochefortais**

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 rochefortais fait l'objet du présent avis sur l'évaluation environnementale, qui devra être joint au dossier d'enquête publique.



1 La démarche d'évaluation environnementale

Le présent avis a été élaboré en fonction des recommandations de la circulaire du 6 mars 2006 du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, 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. 122-2 du Code de l'Urbanisme, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation :

- « 1° Expose le diagnostic prévu à l'article L. 122-1 ;
- 2° Décrit l'articulation du schéma 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 ;
- 3° 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 schéma ;
- 4° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma 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 ;
- 5° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientations générales 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 opéré au regard des autres solutions envisagées ;
- 6° 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 schéma sur l'environnement et rappelle que le schéma 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 ;
- 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée ;
- 8° Précise le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées.

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 SCOT, 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: 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 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.

Le rapport de présentation du SCOT finalement approuvé devra préciser la manière dont le présent avis aura été pris en considération.

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 de réaliser une évaluation environnementale du SCOT du Pays Rochefortais est entrée en vigueur en cours d'élaboration de ce dernier.

A ce titre et sur demande du maître d'ouvrage, une réunion d'échange entre la DIREN le syndicat mixte maître d'ouvrage et le bureau d'étude prestataire s'est déroulée peu avant l'arrêt (décembre 2006), pour évoquer l'évaluation environnementale contenue dans le document.

Elle a permis de préciser les principales attentes de l'autorité environnementale, portant notamment sur :

- une plus grande précision dans la qualification des incidences sur l'environnement des projets identifiés voire localisés au titre du SCOT et une mention plus systématique de critères de conditionnalité environnementale ;
- des orientations plus précises, à même de mieux garantir la réalisation des objectifs et la prise en compte des enjeux environnementaux ;
- une distinction plus poussée entre mesures de suppression ou de réduction d'impact négatif et mesure « compensatoire », en lien avec l'explicitation des choix retenus au regard des enjeux d'environnement.

Il y a lieu de préciser que, sur ce territoire, l'urbanisme reste une compétence des communes.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport environnemental contenu dans le rapport de présentation du SCOT du pays rochefortais est globalement complet et renseigne l'ensemble des rubriques telles que stipulées à l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme.

3.1.1 Diagnostic

Le diagnostic présenté en partie 1 ne traite pas des données environnementales qui, elles, sont spécifiquement traitées en partie 3.

3.1.2 Articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes

Présentée en partie 2, elle répond aux attentes des textes réglementaires.

3.1.3 Etat initial de l'environnement

Ce volet est présenté en partie 3. On remarquera simplement que les perspectives d'évolution ne se trouvent véritablement formulées qu'en partie 4, « *Explication des choix retenus pour établir le PADD et le DOG* ».

3.1.4 Explication des choix retenus pour établir le PADD et le document d'orientations générales (DOG)

Ce volet est présenté en partie 4, soit avant l'évaluation des incidences, sous la forme d'un court préambule et d'un tableau de synthèse. Sur ce point, le rapport ne mentionne pas véritablement de propositions alternatives, hormis un scénario « au fil de l'eau » décrit au travers des principaux faits présumés. L'article R. 122-2 du code de l'urbanisme, qui fixe le contenu du rapport de présentation pour les SCOT soumis à évaluation environnementale, stipule dans son 5^{ème} alinéa que le rapport de présentation « *explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientations générales 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 opéré au regard des autres solutions envisagées* ».

3.1.5 *Analyse des incidences sur l'environnement et mesures prises pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives*

La partie 5 du rapport, présentée par « *cible environnementale* » (enjeu) traite à la fois des incidences, des mesures et des indicateurs, et n'appelle pas de remarque particulière quant à la complétude.

3.1.6 *Résumé non technique*

Situé en partie 6, ce volet est complet et n'appelle pas de remarque particulière.

3.2 Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

En préambule, on soulignera de façon générale la qualité rédactionnelle du rapport et sa précision sémantique, permettant à la fois de bien saisir le sens des propos tenus et de faciliter la lecture et l'analyse concernant l'évaluation environnementale, dont on mesure le caractère complexe.

Les éléments de méthode sont relativement bien présentés et permettent de suivre en grande partie, au fur et à mesure du document, le raisonnement emprunté par le maître d'ouvrage pour établir le rapport environnemental.

3.2.1 *Articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement*

La présentation de ce chapitre est claire, la liste des plans et programmes attendue étant complète. On appréciera les distinctions faites par type de relation juridique entre textes.

On peut cependant regretter que l'analyse effectuée ne soit pas plus complète, en détaillant davantage en quoi les enjeux concernés par ces différents documents sont communs, recouvrants ou disjoints de ceux du SCOT (à ce titre, une formulation plus précoce des enjeux – Cf. infra - aurait sur ce point facilité l'analyse) et en quoi les orientations de ces différents documents peuvent être conjointes, complémentaires, indépendantes ou, le cas échéant, incohérentes.

Il aurait été intéressant de bénéficier ici d'une liste des documents de référence sur lesquels s'appuie le SCOT (stratégies foncières, protocole de gestion des marais de Charente-Maritime...).

3.2.2 *Etat initial de l'environnement (et perspectives de son évolution)*

L'état initial de l'environnement est globalement complet et de qualité. Il reprend visiblement de façon fidèle les données fournies au travers des porter à connaissance formels et les complète judicieusement par des informations essentielles et de grand intérêt, notamment concernant les politiques foncières.

Il permet de rapidement comprendre le contexte particulièrement contraint dans lequel s'insère le pays rochefortais, en terme d'aménagement et de développement, et de bien saisir les opportunités que crée une telle situation.

On notera que ce travail de diagnostic s'appuie sur de nombreux documents de référence préexistants, notamment le plan Paysage de la communauté d'agglomération du pays rochefortais. On appréciera cependant l'effort de reformulation des traits marquants, au-delà d'un simple descriptif.

Concernant à la fois le fond et la forme, quelques remarques peuvent cependant être formulées :

- plusieurs points traités notamment au titre de la problématique de trame paysagère (interface entre terres hautes et marais, trames vertes...) supportent également une dimension de continuité écologique et hydraulique qui est insuffisamment traitée dans les aspects correspondants (p. 118, 119, 129, 142 du rapport). En effet, la richesse et la sensibilité des milieux tient pour beaucoup aux continuités et interfaces existant sur le territoire. De ce fait, on attendrait de mieux les traduire, le cas échéant sur la carte des sensibilités localisées (p. 144 du rapport), par exemple en ce qui concerne les transitions entre littoral et marais, dans le secteur Nord des marais de Rochefort Nord et Brouage ou encore les corridors et coupures perpendiculaires à l'estuaire de la Charente.
- Si le marais de Rochefort est bien mentionné et décrit, en revanche celui de Brouage apparaît presque oublié par le rapport (notamment p. 177-178) comme par les documents d'orientation. Or, ce second marais de grande importance, bien que davantage ouvert sur d'autres territoires, est tout aussi structurant pour le pays rochefortais. Des compléments seraient nécessaires sur ce point.
- De façon générale, la présentation thématique ne facilite pas l'évocation du caractère interdépendant des problématiques des marais : écologiques, paysagères, agricoles, hydrauliques, risques... Dans le volet concernant la présentation du fonctionnement hydraulique des marais (p. 175 et suivantes), il serait ainsi intéressant de qualifier la gestion recherchée de ces milieux (curages respectueux des milieux naturels, maintien des prairies humides et zones basses...). On pourra ici faire référence aux documents d'objectif des sites Natura 2000 lorsqu'ils existent.
- Il conviendrait de citer dans cette partie, comme cela est fait par ailleurs, le protocole de gestion des marais de 1991 et le fonctionnement des groupes cantonnaires dans le dispositif de gestion de l'eau. (p. 181, 184, 185...). Enfin, la question spécifique du pluvial n'est pas traitée dans cette partie, alors qu'elle est légitimement identifiée au travers des orientations et des incidences (p. 241 notamment).
- Sur le plan des risques naturels prévisibles, on pourrait attendre une description plus précise des phénomènes qui concernent le territoire et une référence nettement plus complète à l'ensemble des documents existants.
- Concernant les énergies, les données relatives à l'éolien nécessiteraient d'être actualisées (mention du schéma régional adopté en 2006, données sur l'implantation des parcs postérieures à 2004...)

Enfin et de façon générale, si le constat est bien établi, on pourra regretter d'une part que les perspectives d'évolution n'apparaissent pas clairement dans cette partie mais uniquement par la suite (en partie 4 en tant que « *constats, tendances* » dans les tableaux et en partie 5 en tant que « *perspectives d'évolution* ») et, d'autre part, que les

enjeux - eux non plus - ne soient pas véritablement formulés à cette étape (les encadrés de la partie 1 « *principaux constats et enjeux* » se résument aux constats).

A la lecture de la partie 5 en effet, on comprend que les « *cibles environnementales* » identifiées p. 223 sont en réalité la véritable formulation générique des enjeux et l'on attendrait que celle-ci intervienne en fin de partie 3 ou en début de partie 4.

Dans un souci de clarté de lecture comme d'explicitation du raisonnement emprunté par le maître d'ouvrage, on suggérera simplement, sans modification lourde du document, de reformuler/réintituler plus clairement ce qui relève :

- **du constat ;**
- **des tendances évolutives ;**
- **des enjeux (et de leur hiérarchisation éventuelle), en les explicitant en partie 3.**

3.2.3 Explication des choix retenus pour établir le PADD et le DOG

Après un préambule d'ordre méthodologique, cette partie se résume à un tableau de synthèse qui reprend les articles de référence du code de l'urbanisme, développe les constats et tendances et fixe en regard les objectifs et orientations générales du SCOT.

L'objectif attendu de ce volet est de clairement pouvoir apprécier la plus-value environnementale du SCOT et dès lors, de pouvoir comparer les orientations proposées à celle d'un territoire « sans SCOT » où s'appliquent, dans tous les cas, les réglementations existantes.

Tout d'abord, une mention des textes réglementaires de référence, allant au-delà des seuls articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme, serait utile.

Celle-ci permettrait en effet de bien comprendre d'une part en quoi le SCOT traduit, de façon adaptée au territoire, la réglementation existante et, d'autre part, en quoi il apporterait, par endroit, des réponses allant au-delà des exigences réglementaires. Entre autres textes, il s'agit par exemple de la loi littoral ou des articles du code de l'environnement relatifs à Natura 2000. Cet exercice aurait en outre permis de démontrer rapidement la prise en compte de tels textes.

Inversement, le SCOT ne peut s'attribuer comme orientation propre (p. 216) le fait d'être soumis à évaluation environnementale, dans la mesure où cette obligation résulte du code de l'urbanisme.

Pour démontrer une prise en compte satisfaisante de l'environnement dans le SCOT, il convient finalement, d'une part, de qualifier les orientations qui se rapportent spécifiquement à la préservation de l'environnement et, d'autre part, de s'assurer qu'il existe bien une dimension environnementale transversale dans les autres orientations, notamment au travers de critères de conditionnalité (On reviendra régulièrement sur ce point).

Dès lors, beaucoup des orientations citées (notamment entre p. 213 et p. 218), parfois précisées sous forme de projets, mériteraient logiquement d'être accompagnées d'une

expression des conditions dans lesquelles leur mise en œuvre n'occasionnera pas d'incidences négatives pour l'environnement. On citera par exemple le cas des orientations concernant les équipements mentionnés p. 213 (équipements en matière sportive ou culturelle) ou encore des orientations II. 2 mentionnées p. 215 (espaces agricoles et cultures marines). Il ne suffit pas de les envisager comme des « réponses du SCOT » pour qu'elles aient par principe une incidence positive sur l'environnement, compte tenu de la sensibilité des territoires concernés et de la variabilité des incidences en fonction des modalités de réalisation.

En outre, la formulation des choix retenus pour établir le PADD et le DOG renvoie davantage à son contenu qu'aux interrogations ayant conduit aux choix eux-mêmes. Il est ainsi difficile de suivre le raisonnement emprunté lors de l'élaboration du SCOT et la manière dont les enjeux environnementaux ont pu réellement peser sur les orientations retenues.

De ce fait, il eut été souhaitable que le rapport environnemental insiste davantage sur la manière dont les orientations retenues, parmi les alternatives possibles, s'avèrent parmi les plus favorables à l'environnement, tout en répondant efficacement aux enjeux de développement économique et social du territoire

Le fait que cette partie soit placée avant l'évaluation des incidences et que la formulation véritable des enjeux (« *cibles environnementales* ») n'intervienne que dans la partie suivante ne facilite pas la lecture analytique de ce volet.

Par ailleurs, comme indiqué au paragraphe 3.1, on aurait pu souhaiter une présentation mettant davantage l'accent sur les choix effectués par le SCOT, notamment par comparaison d'alternatives. A ce titre, ne serait-ce que pour la formulation du scénario « au fil de l'eau », une description plus précise (quantifiée et qualifiée) assortie par exemple d'une représentation graphique eut été très intéressante pour mieux visualiser les évolutions du territoire.

Dans ce volet, on pourrait ainsi en toute logique souhaiter un scénario détaillé « sans SCOT » qui s'appuie notamment sur une analyse des documents d'urbanisme en vigueur qui, dans le cas présent, se limite au chiffre global des réserves foncières disponibles.

Comme on le verra, cette absence pénalisera d'autant l'analyse des incidences (Cf. infra).

Enfin, il serait intéressant d'insister régulièrement, au travers du rapport comme au travers du PADD et du DOG, sur le fait que s'agissant de la prise en compte de l'environnement, le SCOT a vocation à constituer un cadre de référence a minima à partir duquel les documents locaux peuvent évidemment établir des orientations plus ambitieuses.

3.2.4 Analyse des incidences sur l'environnement et mesures prises pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives

Cette seule partie 5 regroupe, outre un rappel des perspectives d'évolution et des objectifs du SCOT, à la fois l'analyse des incidences, les mesures d'accompagnement et les indicateurs de suivi proposés.

Attendue plus en amont du rapport, apparaît ici la formulation de 5 « *cibles environnementales* » (enjeux). Il n'est pas précisé ici si une hiérarchisation a été

effectuée ; ceci aurait pu, le cas échéant, permettre d'appuyer davantage les choix du PADD.

Les explications formulées p. 223 à 226 sont claires et offrent l'opportunité de bien suivre la méthode employée pour établir l'analyse. Celles-ci permettent notamment de comprendre pourquoi le SCOT ne distingue pas nécessairement des mesures de réduction d'impact par rapport à des mesures compensatoires. Dans l'esprit de l'explication donnée, on pourrait qualifier de mesure de réduction d'impact les choix ayant conduit à adapter le projet pour mieux prendre en compte les enjeux environnementaux, ce qui renvoie à l'analyse de la partie 4 (Cf. 3.2.3).

Les explications données (notamment p. 224 concernant le degré de précision de l'analyse) permettent également de mettre en évidence les compléments qu'il serait judicieux d'apporter au rapport, conformément aux principes avancés.

S'agissant en effet de la qualification des incidences des projets à la fois identifiés et localisés dans le SCOT (dont l'emprise physique et la nature sont globalement cernées), il est en effet à la fois possible et nécessaire, sans attendre la définition complète de la phase projet, de fournir les éléments d'ores et déjà disponibles quant aux incidences prévisibles ou probables sur l'environnement, en particulier sur les sites Natura 2000, sans qu'il s'agisse de conclure prématurément ou de façon définitive. On pensera par exemple aux équipements structurants (contournement Est, aménagement de la zone aéroportuaire), retenues de substitution identifiées p. 241 ou encore à l'extension du golf de Saint-Laurent de la Prée.

En effet, indépendamment du fait de citer – ce qui est à la fois convenable et apprécié - le régime d'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 (article L. 414-4 du code de l'environnement), le renvoi aux documents locaux (PLU notamment), voire aux phases projet (étude d'impact etc.), pour davantage de précisions sur l'analyse des incidences, ne doit pas conduire à faire porter à ces étapes ultérieures la responsabilité de choix qui, eux, sont bien effectués à l'échelle communautaire et affirmés au travers du SCOT.

On renverra ici encore à l'analyse de la partie 4 (Cf. 3.2.3) et aux attendus correspondants.

Rien n'interdit par ailleurs de valoriser en partie 5 des informations connues grâce à l'avancée des dossiers de projets particuliers (cas de l'A 831 notamment).

Dans le cas particulier des problématiques littorales, maritimes, aquacoles ou conchylicoles (p. 235) qui concernent des milieux particulièrement sensibles, on attendrait, ici particulièrement, davantage de précisions sur la conditionnalité environnementale des aménagements et équipements liés aux activités encouragées par le SCOT. Sans traiter de localisation lorsque celle-ci n'est pas connue, les précautions particulières à prendre ont lieu d'être renforcées pour pouvoir affirmer l'absence ou la maîtrise des incidences négatives. Ces précisions seraient d'autant plus utiles que la présentation des espaces conchylicoles et aquacoles prioritaires se trouve disjointe de celle qualifiant ces mêmes espaces de secteurs remarquables et sensibles. Le caractère « prioritaire » de l'activité ne peut ici justifier l'absence d'un niveau élevé de conditionnalité.

Cet exercice paraît cependant difficilement pouvoir être satisfait en l'absence de volet maritime au SCOT, l'évaluation environnementale de ces activités nécessitant d'intégrer l'ensemble de la problématique.

De façon générale, l'effet cumulatif des aménagements sur l'environnement est insuffisamment traité. Cette notion essentielle doit cependant être clairement exprimée de façon à pouvoir encadrer la manière dont l'évaluation des projets (qui sera menée au travers des documents locaux ou des phases projet) devra se replacer systématiquement dans le contexte d'analyse du territoire du SCOT.

Bien qu'émissions de façon souvent claires, certaines orientations générales du SCOT, comme par exemple la limitation de la consommation d'espace, ne peuvent faire l'objet d'une analyse précise des incidences dans la mesure où aucun objectif quantitatif ou territorialisé correspondant n'est chiffré. De ce fait, le rapport se contente du principe d'une incidence positive, qui nécessiterait pour être confirmée de s'appuyer, comme vu précédemment, sur un état de référence incluant les documents existants.

Le cas particulier des incidences sur les zones Natura 2000 est bien traité de façon spécifique (p. 238).

Bien que succincte, l'analyse menée est cohérente avec les orientations émises et évoque à très juste titre le cas des incidences indirectement liées à l'aménagement, à savoir celles relatives à la fréquentation des sites naturels et à leur équipement (fût-il léger et réversible).

De la même manière qu'elle apparaît comme insuffisamment traitée dans l'état des lieux, la dimension continuité écologique et corridor n'est pas spécifiquement mentionnée à propos des effets potentiellement causés par les aménagements linéaires ou le cumul des aménagements ponctuels ou surfaciques.

3.3 Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Le rapport environnemental établi dans le cadre du SCOT du pays rochefortais s'appuie sur un diagnostic globalement complet et pertinent, sur une rédaction de qualité et sur une explicitation appréciable des éléments de méthode.

Il serait d'autant plus souhaitable et intéressant que l'évaluation environnementale soit complétée concernant notamment les parties 4 et 5, à partir des éléments précédemment indiqués, afin de gagner significativement en cohérence comme en pertinence.

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

En préalable, on rappellera que ce document a vocation à s'appliquer sur un territoire où la compétence en matière d'urbanisme reste communale.

Dans un espace particulièrement contraint par la géographie mais qui, dans le même temps, recèle, aux portes même de la ville, une nature exceptionnelle à la hauteur de l'Histoire que ce même territoire porte en lui, les lieux de vie et activités contemporaines s'organisent au grès d'une demande d'aménagement toujours croissante, fortement consommatrice d'espace. Le risque de voir le pays rochefortais connaître un développement fortement déséquilibré, qui viendrait rapidement atteindre les limites physiques et naturelles n'est pas à écarter.

LeSCOT, appelé à fédérer les approches locales, sur un territoire très divers dans ses composantes, peut et doit jouer un rôle essentiel de référence, d'encadrement, d'équilibre et de cohérence, notamment pour la prise en compte opérationnelle des enjeux environnementaux d'échelle communautaire dans les documents locaux d'urbanisme (PLU, cartes communales).

4.1 Concernant le PADD et le projet pour le territoire

On appréciera tout d'abord la présentation synthétique du PADD et sa qualité rédactionnelle, en regrettant toutefois l'absence de traduction graphique, à propos d'un territoire où les contrastes méritent généralement d'être visualisés.

On notera la bonne articulation entre PADD et DOG car, bien que d'une structuration différente, les 2 documents font l'objet d'un tableau de correspondance en p. 3 du DOG.

Le PADD comporte 2 axes généraux qui conduisent notamment à un chapitre (III) spécifiquement consacré au cadre de vie et à l'environnement, qui s'avère globalement précis dans sa formulation du constat et pertinent dans ses orientations, à quelques exceptions près cependant, qui renvoient dans ce document, tout comme dans le rapport de présentation et dans le DOG, à la question de la conditionnalité environnementale.

Par ailleurs, les orientations de portée générale du DOG permettent de resituer les perspectives de développement du territoire et la manière dont le SCOT entend les encadrer.

On appréciera tout d'abord que la problématique du territoire du SCOT ait été succinctement replacée dans un contexte plus large, notamment celui de l'agglomération rochelaise et de son aire d'influence.

Le projet de territoire comporte, entre autres dimensions, la volonté d'impulser une plus grande densification de l'urbanisation et une économie plus rationnelle de l'espace.

On notera également avec intérêt le principe clairement émis de la limitation stricte de l'extension de l'urbanisation des hameaux (DOG p. 12), orientation qui paraît à la fois très cohérente avec l'analyse menée et suffisamment claire pour pouvoir être reprise efficacement au travers des documents locaux.

Pour le reste, on regrettera que les objectifs et orientations restent très généraux et ne soient pas traduits de façon prescriptive ou quantitative, ce qui en réduit notablement la portée opérationnelle.

Ainsi, en particulier, un élément appréciable de l'analyse est évoqué à plusieurs reprises à la fois à l'échelle du territoire et des communes littorales (p. 7 et 8, p. 69, p. 108 du DOG) : il s'agit de la comparaison entre les objectifs du SCOT tels qu'ils peuvent être projetés, en matière de consommation d'espace, et les réserves foncières existant actuellement dans les PLU. Il en est conclu que les réserves actuellement disponibles (qu'il conviendrait de qualifier plus précisément selon leur statut) correspondent à un recouvrement des besoins du territoire pour 20 ans, au rythme de croissance envisagé par le SCOT.

Sans revenir sur les attendus évoqués quant au rapport environnemental et sans aller jusqu'à fixer des objectifs territorialisés par commune (ce qui reviendrait à très fortement conditionner les documents locaux), on pourrait attendre ici, en toute logique, que le SCOT conclut son orientation de façon opérationnelle, en indiquant, moyennant un coefficient de rétention foncière à définir, les principes selon lesquels il conviendrait de revoir à la baisse certains espaces en réserve ou tout au moins différer à long terme la question de leur aménagement, compte tenu de la durée de validité du SCOT (horizon 10 ans).

On regrettera ici que l'absence de conclusion prive le SCOT des garanties nécessaires à ce que cette orientation puisse être effectivement mise en œuvre lors de l'établissement des documents locaux, dans un contexte où la concurrence pourrait jouer entre les différents territoires du SCOT.

Par ailleurs, cette problématique, transposée à l'échelle des communes littorales, renvoie logiquement à la notion de capacité d'accueil, évoquée à plusieurs reprises mais non définie et sans que des règles soient établies pour en faciliter la définition dans les documents locaux.

Dans un tel contexte, où il n'apparaît pas nécessaire de développer de nouvelles réserves foncières, a fortiori en dehors des pôles urbanisés (qui ont vocation à davantage concentrer la population résidente qu'actuellement), on peut s'interroger sur l'opportunité offerte par le SCOT de créer des hameaux nouveaux, au titre de la loi littoral, sans qu'il soit par ailleurs précisé si des sites répondant aux conditions évoquées existent et si oui, à quel endroit. Une localisation, assortie des éléments d'évaluation correspondants, serait ici souhaitable.

4.2 *Concernant la manière dont sont traités les enjeux relatifs au patrimoine environnemental (PADD et DOG)*

4.2.1 Conditionnalité environnementale

Evoquée à plusieurs reprises concernant les différents documents du projet de SCOT (rapport, PADD, DOG), la question de la conditionnalité environnementale dans laquelle ont lieu de s'inscrire les différentes orientations du SCOT et leurs traductions opérationnelles est essentielle pour qualifier la prise en compte de l'environnement par le document.

Par exemple, en p. 5 du PADD, la lutte contre les risques par limitation de l'érosion (sans davantage préciser les objectifs poursuivis et les modalités) ne s'inscrit pas nécessairement

dans une politique de « *préservation des équilibres fragiles [et dynamiques] des milieux humides du marais et du littoral* » si certains modes d'aménagement lourd sont mobilisés.

D'autres objectifs sont également qualifiés de façon très ouverte, comme par exemple celui de diversification de l'agriculture (PADD, p 5), ceux relatifs aux espaces concentrant des activités traditionnelles (PADD p. 16) ou encore celui de la valorisation du marais de la baie d'Yves (PADD p. 6). Ils mériteraient d'être précisés dans le projet de territoire, en les liant davantage aux enjeux environnementaux des espaces concernés, les zones humides et leur gestion notamment.

De même, on notera que le principe d'une « *évaluation des impacts des aménagements vis-à-vis de la qualité des espaces naturels* » (p. 6) n'a pas lieu de se limiter à la seule dimension paysagère (en référence à l'objectif dans lequel il s'inscrit « *préserver les valeurs paysagères du pays* ») mais concerne tout autant, par exemple, les dimensions écologiques ou encore hydrauliques.

En outre, comme évoqué au paragraphe 3.2.4, certains projets identifiés, voire localisés, non seulement dans le rapport mais également dans le DOG (p ; 9, p. 16 etc.) pourraient faire l'objet d'une analyse sommaire ou tout au moins de la mention de principes généraux quant aux modalités de réalisation susceptibles d'être retenues ou au contraire, écartées.

On en déduit que le projet de SCOT comporte des orientations intéressantes dans différents domaines, en particulier celui de la préservation de l'environnement, mais que l'analyse transversale consistant à apprécier selon quelles modalités les orientations « non environnementales » du SCOT doivent être envisagées pour assurer une bonne prise en compte des différents enjeux environnementaux n'a pas nécessairement été menée aussi loin qu'il eut été nécessaire, pour éviter que la question ne soit reposée de façon accrue lors de l'établissement des phases projet ou des documents locaux d'urbanisme.

En cela, le renvoi à l'analyse ultérieure des incidences pourra, le cas échéant, conduire à ce que des projets identifiés au SCOT ne puisse aboutir de la façon envisagée et, en quelque sorte, contredire en partie des orientations du SCOT, y compris quant celles-ci sont a priori favorables à l'environnement. Ce pourrait par exemple être le cas théorique de cheminements doux (identifiés p. 86 du DOG) qui seraient réalisés selon des modalités créant parmi d'autres, des incidences significatives sur un site Natura 2000.

Avec une telle approche, l'ensemble des effets cumulatifs à l'échelle du territoire du SCOT ne peuvent être a priori pris en compte. Le SCOT fera dès lors porter aux étapes locales ou opérationnelles le soin d'effectuer une analyse se situant dans le cadre global du territoire du SCOT.

Concernant les espaces identifiés comme à vocation conchylicole ou aquacole, on rappellera que ceux-ci sont généralement désignés comme espaces remarquables et/ou sites Natura 2000, sur lesquels la conditionnalité environnementale implique une attention particulière. La présentation relativement dichotomique du SCOT, sur ce point, n'aide pas à une lecture synthétique de ces enjeux.

Enfin, concernant les orientations retenues quant à l'agriculture (possibilité de diversification par le développement d'activités annexes, reconversion des bâtiments annexes à l'exploitation agricole, transformation possible en habitation des bâtiments agricoles qui présentent un intérêt architectural ou patrimonial, « *dès lors que ceci ne compromet pas l'exploitation agricole* »...), il serait intéressant d'identifier le cas particulier des marais, dans la mesure où l'activité agricole constitue un enjeu de gestion en soi pour

la préservation du patrimoine naturel et des paysages et où la préservation des sièges d'exploitation situés en marais apparaît essentielle.

On appréciera que le caractère particulier périurbain (et littoral à la fois) de l'agriculture comme de l'aquaculture sur le territoire du SCOT ait été précisément identifié (p. 90 91 du DOG) et que des orientations soient suggérées en matière de zone agricole protégée ou encore de périmètres d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

4.2.2 Traduction spatiale de la Loi Littoral

Si le projet de SCOT se contente d'une approche globale laissant une marge significative d'appréciation pour l'élaboration des documents locaux, la méthode et les critères retenus pour la traduction spatiale sont en revanche avantageusement explicités et permettent de bien comprendre les choix effectués.

Ce volet s'inscrit en cohérence avec les attendus réglementaires fixés pour les SCOT, sans aller au-delà cependant.

Tout d'abord, s'agissant des espaces remarquables du littoral, le SCOT retient pour critère de désignation par défaut l'ensemble des espaces des communes concernées situés en site classé, site Natura 2000, ZNIEFF de type I, réserve naturelle, arrêté de protection de biotope. On notera qu'il s'agit, au regard des textes en vigueur, de critères minimum de désignation.

S'agissant des espaces proches du rivage, on s'interroge en revanche sur l'expression limitative des critères mentionnés (p. 14 du DOG) et leur déclinaison cartographique. Pourquoi par exemple n'y a-t-il pas d'espaces proches entre St-Froult et Port des Barques, alors que l'on se situe dans les « milieux naturels sensibles et paysages remarquables, selon la carte p 37 du DOG ? sont-ils davantage à rattacher à la catégorie des espaces remarquables ? La trame des espaces proches, en lien avec celle des espaces remarquables, gagnerait sans doute à être complétée ou pour le moins davantage justifiée.

Concernant les coupures d'urbanisation, celles-ci sont également à rattacher à la notion de corridor écologique autant que paysager, dans la mesure où elles en constituent un support pérenne. De ce point de vue, on pourrait souhaiter que le réseau des coupures identifiées à l'échelle du SCOT soit notablement complété, au regard des éléments évoqués par ailleurs dans l'analyse paysagère.

De façon générale et compte tenu de la précision de la méthode utilisée, il serait souhaitable que le SCOT laisse entendre que les critères retenus pour identifier les espaces à préserver ont vocation à constituer une base minimum de travail (et non une base moyenne), laissant la possibilité aux documents locaux d'être plus ambitieux à ce sujet.

4.2.3 Prise en compte des sites sensibles et sites Natura 2000

On appréciera tout d'abord le soin apporté à rapprocher les « espaces naturels majeurs » des espaces naturels remarquables identifiés au titre de la loi littoral. Il est clair que c'est une des cohérences attendues du schéma, dans la mesure où d'une part il s'agit généralement d'espaces situés en continuité physique, partie des mêmes ensembles naturels et qui d'autre part bénéficient logiquement des mêmes critères d'inventaire ou de protection que ceux utilisés pour définir la catégorie des espaces remarquables.

On notera que la conditionnalité environnementale liée à l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 est régulièrement mentionnée, de façon satisfaisante.

Comme évoqué précédemment, les critères de conditionnalités auraient pu d'ores et déjà être exprimés, ce qui aurait facilité, par la suite, la mise en œuvre du régime d'évaluation des incidences.

4.2.4 Autres milieux naturels, continuités naturelles et approche paysagère

Sur la base des mesures d'inventaire restantes (ZNIEFF de type II, ZICO, éléments paysagers remarquables etc.), le SCOT établit une trame complémentaire qualifiée de « milieux naturels sensibles et éléments de paysage remarquable » qui inclut de façon très satisfaisante les éléments de patrimoine non identifiés dans les 2 catégories précédentes.

L'objectif assigné par le SCOT dans ces espaces et d'éviter leur fragmentation. De la même façon qu'une cohérence à l'échelle de l'ensemble du territoire a été recherchée et obtenue pour les espaces remarquables ou équivalents « non littoraux », une formulation plus opérationnelle, comme par exemple une notion de constructibilité limitée ou conditionnée, aurait pu être retenue pour l'ensemble des espaces naturels assurant les continuités naturelles entre grands ensembles.

Dans la mesure où il s'agit, pour l'essentiel, de territoires de marais, il est probable qu'une prescription de ce type n'apporterait pas de contrainte problématique aux documents locaux mais permettrait en revanche de renforcer la traduction opérationnelle de cette orientation du SCOT.

Ce type de formulation serait d'autant plus intéressant qu'il permettrait d'éviter que le rapport conclut lui-même (p. 231), de façon honnête, que les orientations du SCOT en matière de paysage n'ont pas véritablement de caractère prescriptif.

La question globale des trames vertes, corridors paysagers etc. est traitée de façon multiple dans le DOG (p. 23, 24, 48, 49, 50 et 57 du DOG). Il est essentiel d'ajouter aux éléments indiqués la notion de corridor biologique, qui peut s'appuyer sur les coupures d'urbanisation et liaisons paysagères. C'est ce principe qui est essentiel pour garantir sur le long terme la préservation et la fonctionnalité des secteurs sensibles. Cette notion est également à prendre en compte dans les effets de coupure des infrastructures (p. 49), effets qui ne se limitent pas à la dimension paysagère. Il est donc important de développer ce point (p. 23, 48 et 96 du DOG) et lui donner une traduction cartographique pouvant concrètement être superposée aux coupures paysagères. Sur ce dernier point, la carte p. 53 mérite d'être complétée (p 143 et 144 du rapport également), notamment entre Fourras et Chatelaillon (liaison littoral - marais), en travers de l'estuaire de la Charente (covisibilité et liaison naturelle) ainsi que sur l'interface marais/terre haute (point à développer dans le rapport p 118 au niveau écologique et p 129 au niveau paysager).

Ce qui est vrai à l'échelle du territoire, l'est également à l'échelle locale et peut être décliné sous forme de critères généraux. L'armature verte prévue pour restaurer les continuités perturbées du fait de la création de zones d'activités ou infrastructures a autant d'intérêts écologiques que paysagers (p 48 et 49 du DOG).

5 Conclusion

L'obligation d'effectuer une évaluation environnementale du projet de SCOT du pays rochefortais est intervenue en cours d'élaboration, à une étape relativement tardive, mais sur la base de textes réglementaires fixant des attendus explicites.

En préambule, il convient de noter que la qualité rédactionnelle globale du document est particulièrement appréciable et permet au lecteur (public averti ou non) de suivre de façon relativement aisée les éléments de méthode et raisonnements empruntés lorsque ceux-ci sont explicites.

Sur le fond, on appréciera que le rapport environnemental contienne un diagnostic particulièrement soigné, qui pourrait aboutir dès ce stade à une formulation plus claire des enjeux environnementaux (ou « *cibles environnementales* ») qui apparaît trop tardivement dans le document pour être valorisée.

De façon complémentaire, on pourrait souhaiter une formulation des choix effectués mettant davantage en valeur la plus-value réelle du SCOT, par rapport d'une part à une situation au fil de l'eau qui serait plus précisément qualifiée et d'autre part à une réglementation s'appliquant par ailleurs sur le territoire, y compris en l'absence de SCOT.

Cette formulation doit pour cela s'appuyer sur une analyse des incidences prévisibles sur l'environnement qui établisse et qualifie à l'échelle du SCOT les éléments dont ce dernier porte la responsabilité. Il importerait ici que le SCOT ne fasse pas porter aux documents locaux où aux phases projet la responsabilité de choix qui sont établis ou repris à son échelle et à l'occasion de son élaboration.

Ces compléments seraient par ailleurs nécessaires au fond pour établir, quand il y a lieu, des critères de conditionnalité environnementale (parfois d'ordre général) susceptibles d'accompagner la mention des orientations et projets identifiés, en démontrant ainsi comment le SCOT aura su à la fois développer des orientations environnementales spécifiques, s'inscrivant de façon cohérentes sur le territoire, et assurer une prise en compte transversale de l'environnement, dans les autres orientations.

S'agissant de la prise en compte de l'environnement au travers de ce projet de SCOT, on rappellera tout d'abord que ce document à l'échelle communautaire encadre la réalisation de documents d'urbanisme établis au niveau des communes, qui en conservent la compétence.

Par ailleurs le syndicat mixte du pays rochefortais n'a pas souhaité adjoindre de volet maritime valant SMVM.

Dès lors et sur les champs de compétence dont il est doté, ce document revêt une dimension d'encadrement et d'orientation méritant d'être particulièrement soignée pour avoir une portée effective propre et au travers des documents locaux.

De façon générale, si les orientations sont formulées de façon à être appréciées positivement au regard des « *cibles environnementales* », un développement plus prescriptif pour nombre d'entre elles aurait permis de conclure avec davantage de certitude que leur mise en œuvre permettra effectivement de développer les incidences positives et gérer les incidences négatives.

Parmi les quelques thèmes méritant d'être réexaminés, on pourrait retenir la problématique conjointe des coupures d'urbanisations, trames vertes écologiques et paysagères, ainsi que les orientations relatives aux activités en lien avec le domaine maritime.

Il conviendra enfin de rappeler, de façon incitative en direction des collectivités locales amenées à faire emploi du SCOT, que les travaux établis dans le cadre de ce document ont vocation de référence au regard de la prise en compte des enjeux environnementaux, et qu'il est encouragé de valoriser la marge de manœuvre continuant d'exister lors de l'élaboration des documents locaux pour établir des projets de développement durable ambitieux et respectueux du territoire auquel ils sont attachés.

Le Directeur Régional
de l'Environnement

Hubert FERRY-WILCZEK