



PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

PRÉFET DES LANDES

Affaire suivie par

Vincent Dargirolle
Lydie Laurent
DREAL Aquitaine
Mission Connaissance et Évaluation

Pau et Mont de Marsan,

le **19 AOUT 2013**

Monsieur le Président,

En application des articles L.121-12 et suivants du Code de l'Urbanisme, nous vous prions de trouver, ci-joint, l'avis au titre de l'autorité environnementale sur le projet de Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes.

Le présent avis porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document.

Conformément à l'article R.121-15 du code de l'urbanisme, le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique.

Nous vous rappelons que vous devrez, lors de l'approbation de votre document, préciser la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.

Le Préfet des Pyrénées-Atlantiques

Pour le Préfet et par délégation,
Le Secrétaire Général

Benoist DELAGE

Le Préfet des Landes

Pour le Préfet,
La Secrétaire Générale

Mireille LARREDE

Monsieur Jean-René ETCHEGARAY
Président du syndicat mixte
de l'agglomération de Bayonne
et du sud des Landes
19, avenue Jean Molinié
64100 BAYONNE



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

PRÉFET DES LANDES

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine

Mission Connaissance et Évaluation

Le

19 AOUT 2013

Schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes (Pyrénées-Atlantiques et Landes)

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement

(article L121-12 du code de l'urbanisme)

Avis PP-2013-017

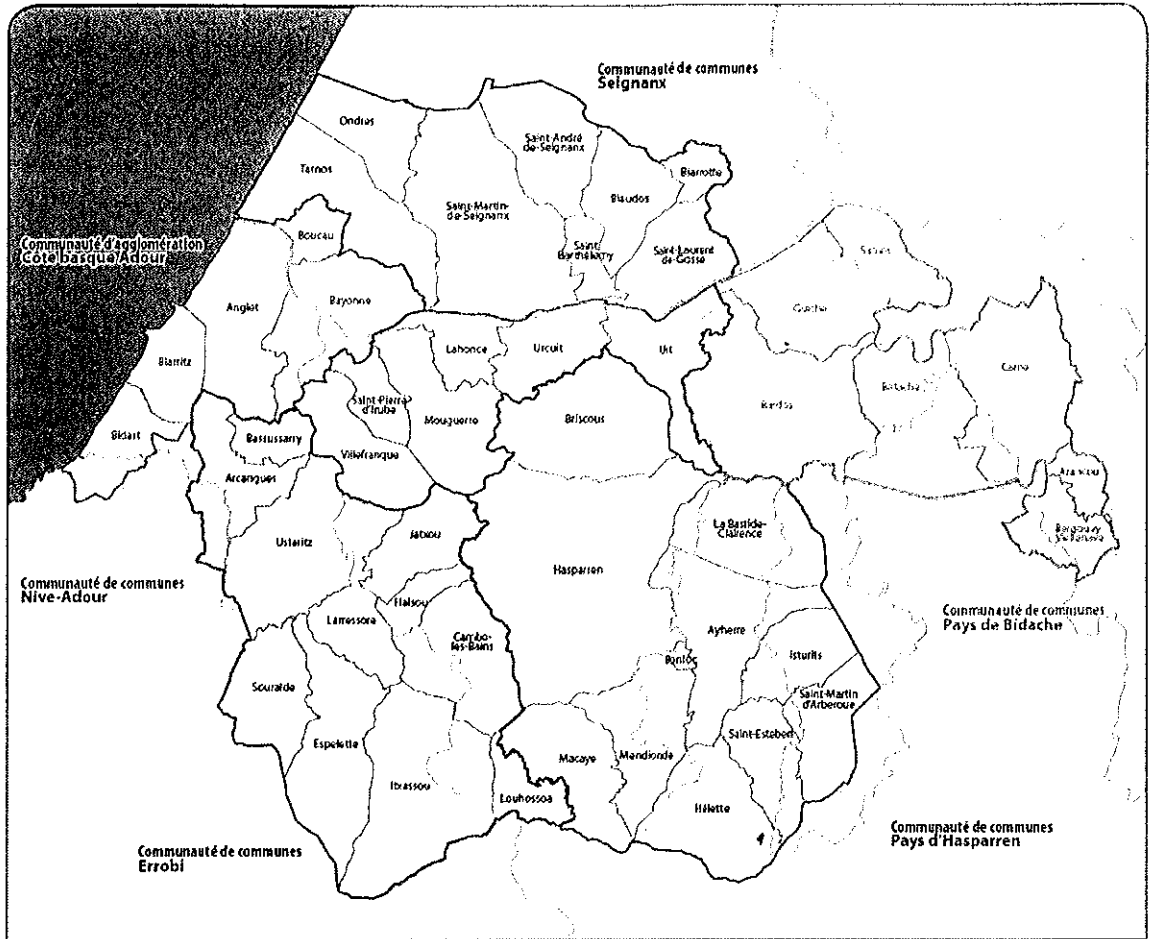
Porteur du Plan : Syndicat mixte du SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes
Date de saisine de l'autorité environnementale : 24 mai 2013
Date de consultation de l'agence régionale de santé : 05 juin 2013
Date de réception de l'avis de l'agence régionale de santé : 17 juillet 2013

Contexte général

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes est un SCoT interdépartemental, dont le périmètre comprend 48 communes sises dans le départements des Landes (8) et des Pyrénées-Atlantiques (40).

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT, fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques. Le PADD du SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes se décline ainsi en trois grands objectifs :

- Promouvoir un nouveau modèle de développement ;
- Organiser le rapport entre le développement urbain et la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- Améliorer le cadre de vie en confortant les centralités existantes.



Communes du territoire du SCoT (source AUDAP)



Situation du SCoT à l'échelle nationale et européenne (source AUDAP)

Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale sur le projet de SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes

Le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes aborde dans l'ensemble les thématiques exigées par le code de l'urbanisme, même si de nombreux compléments mériteraient d'être apportés. Ainsi, le rapport de présentation pourrait utilement être complété par une véritable analyse de l'état initial de l'environnement, dont les conclusions pourraient permettre une meilleure appréhension des impacts du schéma sur l'environnement.

Le document arrêté affiche également une forte volonté de prise en compte de l'environnement et du cadre de vie, qui sont des composantes majeures de l'identité et de la structure du territoire, l'objectif politique du SCoT étant de préserver au mieux ces éléments, tout en assurant un développement homogène du territoire. Toutefois la traduction de cet objectif n'est pas assurée de manière opérationnelle.

En effet, l'autorité environnementale estime que le document d'orientations et d'objectifs est trop peu prescriptif, risquant de conforter en partie le scénario de développement « au fil de l'eau » que le SCoT indique pourtant non souhaitable pour l'avenir.

Elle recommande que le document d'orientations et d'objectifs soit revu à travers le prisme du code de l'urbanisme : tout d'abord en envisageant ce que le SCoT peut et doit faire, conformément aux dispositions des articles L.122-1-5 à L.122-1-10 du code de l'urbanisme, puis dans un second temps ce que les PLU (qui constituent les principaux leviers de mise en œuvre du SCoT) pourront et devront faire pour garantir le niveau de cohérence territoriale attendu par la collectivité.



Avis détaillé

Le présent avis porte d'une part sur la qualité du rapport de présentation et des informations qu'il contient et d'autre part sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT.

I. Qualité du rapport de présentation et caractère approprié des informations qu'il contient

Article R.122-2 du code de l'urbanisme

Le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu à l'article L. 122-1-2 et présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs ;

2° Décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L. 111-1-1, L. 122-1-12 et L. 122-1-13 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 compte ;

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 œuvre du schéma ;

4° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre 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, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

5° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs. Le cas échéant, il explique 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 solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma ;

6° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement ;

7° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue par l'article L. 122-14. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

8° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée ;

9° Précise, le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées.

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du schéma de cohérence territoriale, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Le rapport de présentation du SCoT aborde l'ensemble des thèmes exigés par le code de l'urbanisme. Toutefois, l'autorité environnementale regrette que le document présente de manière éclatée les thématiques exigées par le code de l'urbanisme au sein des différents chapitres, ce qui en réduit la lisibilité. De même il est rappelé que l'évaluation environnementale est une démarche itérative dont l'incidence sur les choix opérés se retrouve dans le rapport de présentation, ainsi que dans les dispositions prescriptives, mais n'en constitue en aucun cas une partie du dit rapport.

En ce qui concerne **l'analyse de la consommation des espaces et la justification des objectifs de limitation de cette consommation**, le SCoT s'est donné des objectifs importants, en souhaitant réduire la consommation des espaces « urbains mixtes » à 55 ha par an, au lieu des 130 ha précédemment observés. Toutefois, le SCoT a pris le parti de maintenir le rythme de développement des espaces urbanisés à vocation économique dans les mêmes proportions que celles observées, soit environ 17 ha par an.

Le rapport de présentation indique également que le SCoT ne souhaite pas fixer des maximums de consommation d'espace par EPCI ou en fonction de l'armature urbaine retenue, que ce soit pour le développement de l'habitat ou de l'activité économique. **L'autorité environnementale estime que ce choix pourrait être préjudiciable en termes de cohérence du développement du territoire et en matière de consommation d'espace, notamment au vu de la carte présentée page 170 du rapport de présentation, qui indique la typologie et la localisation des espaces urbanisés depuis 2000 sur le territoire du SCoT et qui montre une dispersion importante de cette consommation au sein du périmètre du schéma.**

Le diagnostic contenu dans le rapport de présentation aurait dû être établi au regard des prévisions économiques et démographiques, comme exigé par l'article L122-1-2 du code de l'urbanisme, afin de dimensionner au mieux les besoins des populations actuelles et futures, notamment en terme de consommation d'espace et de structuration urbaine.

Dans ce cadre, les hypothèses auraient dû être bâties pour anticiper l'arrivée du projet de ligne ferroviaire à grande vitesse (Grand Projet Sud Ouest – GPSO).

En effet, le rapport de présentation identifie comme l'une des principales orientations du SCOT, la création d'une gare et d'un pôle multimodal majeur à Bayonne, dans le cadre du projet de ligne à grande vitesse. De plus, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) précise que d'une part la « constitution progressive d'un véritable réseau ferroviaire performant » constitue un « levier d'action non négligeable », et d'autre part que « les gares TGV doivent être les supports de projets urbains d'envergure, d'intérêt pour l'ensemble du territoire ».

Dès lors, ce projet de LGV apparaissant comme pouvant impacter fortement le territoire, et constituant également une opportunité liée à l'attractivité de celui-ci, il aurait été nécessaire de le prendre en compte dans l'élaboration et le dimensionnement du SCOT.

En ce qui concerne **l'analyse de l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution**, le rapport de présentation l'étudie sous trois aspects différents : le patrimoine naturel et culturel, la ressource en eau et les pollutions et risques d'origine humaine. De manière générale, l'autorité environnementale souligne la nécessité de procéder à une véritable analyse de l'état initial de l'environnement et non pas à une compilation de données à caractère environnemental. **Un tel travail devrait également s'accompagner de regards plus précis permettant d'apprécier les caractéristiques des zones susceptibles d'être atteintes dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT, comme exigé par l'article R.122-2 du code de l'urbanisme.**

Les perspectives d'évolution présentées sont globalement satisfaisantes, mais auraient mérité d'être plus illustrées par des productions cartographiques.

En ce qui concerne **l'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement**, celle-ci est fusionnée avec la présentation des **mesures destinées à éviter, réduire et compenser** les conséquences dommageables du schéma sur l'environnement.

L'analyse réalisée par le SCoT reste globalement très générale et sommaire. Ainsi, par exemple, les incidences prévisibles de la consommation de l'espace sur les milieux naturels et la biodiversité sont analysées comme ceci au sein du rapport de présentation :

1.2.1. Les incidences de la consommation d'espace sur les milieux naturels et la biodiversité

Même si les engagements pris par le SCOT en matière de maîtrise de la consommation d'espace en réduisent l'ampleur par rapport aux tendances actuelles, la construction de logements et le développement économique prévus par le SCOT nécessiteront une extension des espaces artificialisés évaluée à 70 ha/an.

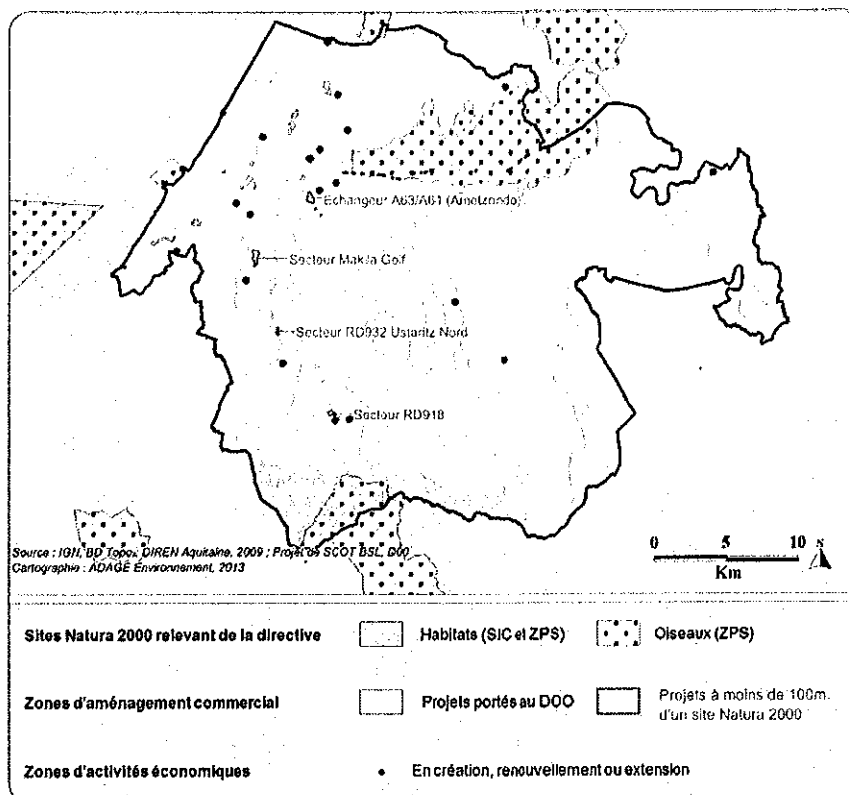
De manière indirecte, une consommation d'espace et des atteintes à la biodiversité peuvent être liées à l'exploitation de carrières nécessaires pour répondre à la croissance des besoins en matériaux pour le développement du territoire.

L'impact du schéma, cadrant pour environ 20 ans le développement du territoire et prévoyant ainsi une consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers d'environ 1400 ha sur cette durée, n'est ainsi pas appréhendé.

Il pourrait ainsi être opportun de compléter cette partie en mettant notamment en parallèle les résultats de l'analyse de l'état initial de l'environnement, et plus spécifiquement des zones susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre du plan, avec le projet de SCOT, de manière littérale et cartographique, afin de pouvoir présenter les impacts susceptibles d'être générés par l'application du schéma, et ce pour l'ensemble des thématiques abordées. L'autorité environnementale souligne également que les impacts positifs du schéma n'ont pas été abordés.

En ce qui concerne l'évaluation des incidences Natura 2000, elle n'est pas réalisée de manière complètement satisfaisante. Les sites Natura 2000 sont présentés et cartographiés et les enjeux liés à leur préservation sont exposés. Le rapport de présentation et le document d'orientation et d'objectif renvoient un grand nombre de dispositions à l'application des documents d'objectifs des sites Natura 2000.

En matière de développement économique du territoire, le SCOT affirme, sans le démontrer, que le document « prend les mesures nécessaires pour que les ZACOM (Zones d'aménagement commercial) et les ZAE (zones d'activités économiques) n'aient pas d'incidences sur les sites Natura 2000 ». L'autorité environnementale note qu'il est pourtant précisé dans le rapport de présentation que 14 sites sont susceptibles d'être situés à moins de 100m d'un site Natura 2000 (4 ZACOM de manière certaine, 10 ZAE de manière potentielle). La carte suivante, extraite du rapport de présentation, met en avant cette proximité de certains sites d'ores et déjà identifiés avec le réseau Natura 2000.



Pour ce qui concerne le développement non économique, l'autorité environnementale retient que l'analyse des incidences indirectes du schéma sur les sites Natura 2000 n'est pas suffisamment étayée. En effet, les menaces identifiées dans le rapport de présentation comportent notamment l'urbanisation à proximité des cours d'eau. Le tableau inclus en page 369 du rapport de présentation qualifie les « incidences négatives théoriques du développement envisagé dans le cadre du SCOT » de fortes, pour ce qui concerne la préservation et la restauration de la qualité des eaux et de la dynamique hydraulique (en mentionnant plus spécifiquement les pollutions liées aux rejets d'eaux usées et pluviales, l'artificialisation/ imperméabilisation des sols modifiant le ruissellement, la dynamique hydraulique et l'alimentation en eau des zones humides,...).

Les dispositions exposées dans le rapport de présentation, destinées à limiter les incidences négatives sur les sites Natura 2000, apparaissent insuffisantes au regard de ce risque d'incidences fortes. Ainsi, il est précisé que le DOO « prévoit des dispositions visant d'une part à améliorer les conditions d'assainissement et à gérer les eaux pluviales au plus près du cycle naturel de l'eau ».

Or, l'autorité environnementale constate que le DOO, en matière d'assainissement des eaux usées et de gestion des eaux pluviales, renvoie le traitement de ces sujets à des études ultérieures (« Réaliser des schémas directeurs de gestion des eaux pluviales et mettre en cohérence les PLU/PLUi » ou « Coordonner PLU/PLUi et Schémas d'assainissement »). L'autorité environnementale estime que de telles orientations, qui sont l'expression de ce que les PLU doivent prendre en compte avec ou sans SCOT, ne sont pas des dispositions opérantes pour garantir la prise en compte du risque d'incidences fortes évoqué ci-avant. En outre, le code de l'urbanisme, dans ses articles L.122-1-5 à L.122-1-10, ne prévoit pas que le SCOT puisse imposer ce type de disposition.

Enfin, pour indiquer que le SCOT garantit l'intégrité physique des sites Natura 2000, le rapport de présentation s'appuie sur le fait que les projets d'intérêt général, seuls susceptibles de s'implanter au sein d'un site Natura 2000, feront l'objet d'études d'impact.

L'autorité environnementale estime qu'il aurait été nécessaire de définir plus précisément la nature des projets d'intérêt général autorisés au sein des sites Natura 2000. En outre, elle rappelle que les projets d'intérêt général ne constituent pas une catégorie de projet soumis de fait à étude d'impact.

En conclusion, l'autorité environnementale considère que la démonstration de la non incidence du SCOT sur les sites Natura 2000 n'est pas suffisamment étayée et mériterait d'être complétée.

En ce qui concerne l'explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, celle-ci est développée de manière satisfaisante et argumentée. L'autorité environnementale regrette cependant que le scénario retenu ne soit pas présenté avec la même clarté que les scénarios évincés.

Le choix fait par les élus est celui d'un développement global du territoire, qui se traduit par une nouvelle répartition de l'offre en logements au sein de l'armature urbaine retenue, répartition sur laquelle se calquera le développement de l'activité économique. Le tableau suivant, issu du rapport de présentation, indique ainsi une nouvelle déclinaison territoriale de l'offre en logement en faveur des « espaces de vie de l'intérieur » dont la part dans le parc de logements passe de 20 à 24 %, au détriment du « cœur de l'agglomération », qui passe de 79 % à 75 %.

Armature urbaine		Répartition du parc en 2008	Tendance constatées entre 2000 et 2009		Projet 2010-2025		Effets escomptés sur les équilibres territoriaux
			Répartition de la production	Nbre de logements produits en moyenne par an	Répartition de la production nouvelle	Nbre de logements à produire en moyenne par an	
Cœur d'agglomération	Petites villes	59 %	40 %	736	25%	525	21%
	Villages d'interface et quartiers	20 %	29 %	523	25%	525	21%
Espaces de vie de l'intérieur	Bourgs et villages	9 %	15 %	270	10%	210	11%
	Bourgs et villages	11 %	15 %	280	10%	210	11%
SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes		100 %	100 %	1809	2100	2100	

Le développement de l'activité économique et commerciale suivra la même logique, puisque le SCoT indique vouloir renforcer le poids des « espaces de vie de l'intérieur » en termes d'emplois et offrir à toutes les communes la possibilité de développer de l'activité commerciale, avec une priorité aux petites villes « des espaces de vie de l'intérieur » en matière d'implantation des projets commerciaux importants.

L'autorité environnementale souligne qu'aucune analyse de l'offre sanitaire et médico-sociale n'est présente dans le document arrêté et que cette thématique n'a ainsi pas contribué à la construction du projet de SCoT. L'absence de prise en compte de cette thématique nuit à la cohérence du projet de territoire retenu.

À titre informatif, il est rappelé que, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation, les dispositions d'un SCoT, y compris celles du document d'aménagement commercial, ne peuvent pas faire l'objet d'une modulation dans leur durée et sont valables pour la totalité de la durée de vie du SCoT et non 6 ans.

Le rapport de présentation aborde globalement les différents thèmes prévus à l'article R.122-2 du code de l'urbanisme. L'autorité environnementale regrette toutefois que de nombreuses parties soient traitées de manière très générale.

Ainsi, l'analyse de l'état initial de l'environnement, celle des incidences prévisibles de l'adoption du plan sur l'environnement et l'évaluation des incidences Natura 2000 mériteraient d'être complétées et développées.

II. Prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT

La prise en compte de l'environnement dans le SCoT est présentée comme un fil conducteur des élus lors de l'élaboration du document. Ainsi, de nombreuses volontés sont affichées en la matière que ce soit dans le rapport de présentation ou dans les orientations du document d'orientations et d'objectifs.

Au-delà de certains points relevés précédemment, l'autorité environnementale remarque que **de nombreuses volontés exprimées n'ont pas été traduites en termes de dispositions prescriptives dans le document d'orientations et d'objectifs, réduisant ainsi significativement leur portée dans les documents d'urbanisme locaux.**

Par exemple, en matière d'implantation d'activités économiques, le SCoT fixe une orientation afin d'en assurer l'insertion environnementale, paysagère et urbaine. Toutefois, les objectifs déclinant cette volonté ne permettent pas d'en assurer la mise en œuvre. Ainsi, le SCoT donne pour objectif aux documents communaux de « fixer des normes concourant à des économies de foncier et d'énergie », sans pour autant les définir ou les encadrer, laissant une possibilité d'interprétation extrêmement large lors de la transposition de cette disposition au sein des documents communaux.

Orientations

- **Proposer aux entreprises, grâce au référentiel de zones, une offre de ZAE de qualité**
- **Assurer l'insertion environnementale, paysagère et urbaine des zones économiques**

Objectifs

- **Élever la qualité environnementale et paysagère des zones : aménager des zones d'activités durables et respectueuses de l'environnement dans lequel elles s'insèrent**

Le SCoT ambitionne d'élever la qualité environnementale et paysagère des espaces économiques existants et en projet pour s'adapter aux exigences territoriales et économiques.

Limiter et rationaliser l'artificialisation des sols et viser l'amélioration des performances énergétiques, à l'échelle de la zone comme pour les entreprises. Les documents d'urbanisme, les plans d'aménagement de zone et le règlement de zone doivent fixer des normes concourant à des économies de foncier et d'énergie

Développer les activités fortement pourvoyeuse d'emplois, ou d'usagers, dans les secteurs desservis ou à desservir par les transports collectifs ou toute autre forme d'incitation à la mobilité durable

Organiser la cohabitation entre des activités de natures différentes

Gérer les limites et périphéries immédiates des ZAE, par exemple par l'aménagement d'espaces de transition (espaces tampon...), afin de limiter les conflits de voisinages

Extrait du document d'orientations et d'objectifs

Cette très grande liberté laissée aux communes en matière d'interprétation des orientations et objectifs du SCoT est particulièrement problématique en matière de gestion des formes urbaines. Ainsi, aucune disposition du SCoT ne vient orienter ou limiter d'une quelconque manière les choix communaux, qui, dans un rapport de compatibilité, pourront aboutir à des situations assez éloignées des objectifs exprimés au sein du schéma.

D'autres dispositions, inscrites dans le document d'orientations et d'objectifs, ne relèvent pas des possibilités offertes à un SCoT et ne trouveront donc pas matière à s'appliquer.

Par exemple, en matière de déplacements, et dans l'objectif de développer les transports en commun, le SCoT prévoit les dispositions prescriptives suivantes :

Dans les espaces de vie de l'intérieur

■ Développer l'offre en matière de desserte ferroviaire

Le train devrait être la colonne vertébrale du système de mobilité, mais pour que cette offre pèse sur l'évolution des pratiques de mobilité, il convient de l'augmenter significativement.

Poursuivre le dialogue avec la Région, pour favoriser la mise en oeuvre de ces objectifs

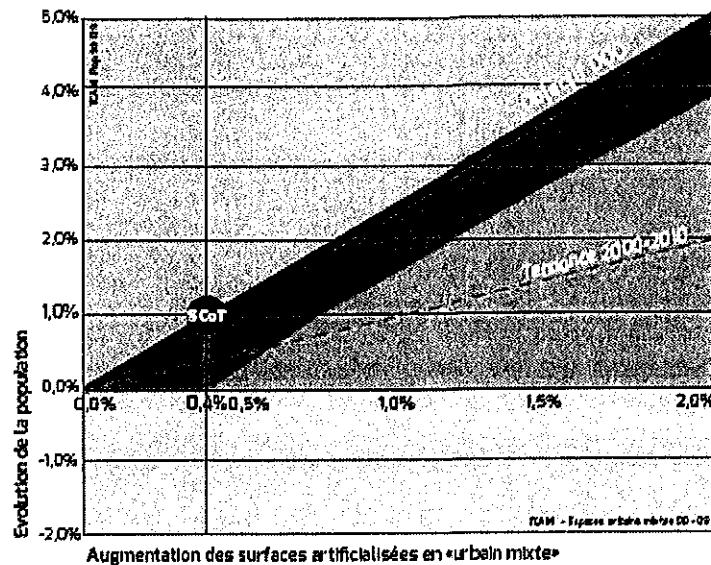
- Intensifier les travaux d'amélioration de l'infrastructure sur l'ensemble de l'étoile ferroviaire
- Développer l'offre et assurer son cadencement
- Définir une politique publique d'urbanisme et d'aménagement autour de certaines gares ou des politiques de rabattement (afin de tenir compte de la localisation des lignes ferroviaires) via l'aménagement de circulations douces, voire le développement de transports collectifs (TAD, navettes...). Il ne s'agit pas d'une posture systématique, une étude ad hoc pourrait dégager les articulations souhaitables, aux endroits souhaités
- Défendre une Implication du Syndicat Mixte auprès des collectivités dans les démarches de « contrats d'axe » qui assurent une vision coordonnée de l'augmentation de l'offre de transport et du développement urbain
- Préserver les emprises ferroviaires existantes.
- Étudier l'implantation de nouvelles gares, ou nouvelles haltes
- Poursuivre le renouvellement du matériel roulant

Extrait du document d'orientations et d'objectifs





La plupart de ces dispositions ne relèvent pas des possibilités offertes à un SCoT (poursuivre le dialogue avec la Région, poursuivre le renouvellement du matériel roulant, etc..). A contrario, certaines dispositions auraient mérité d'être précisées de manière à en assurer une bonne traduction dans les documents d'urbanisme locaux.

Par exemple, l'objectif « définir une politique d'urbanisme et d'aménagement autour de certaines gares » aurait pu donner lieu à l'utilisation des dispositions de l'article L.122-1-5 VIII du code de l'urbanisme, qui permettent à un SCoT de fixer une densité minimale, dans des secteurs identifiés, en fonction de la desserte des transports en commun.

Le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes a arrêté les objectifs de **modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain** par l'application combinée de deux dispositions. La première est l'objectif affiché de réduire la consommation d'espace à destination « urbaine mixte » pour l'amener à un maximum de 53 ha/an. La seconde est un tableau mettant en concordance « extension de la surface urbanisée » et « augmentation de la population », dans un rapport de +0.4 % de surface urbanisée pour +1 % d'augmentation de la population.



SUM du lien artificialisation / croissance démographique

-  «Cohérence +++» : Artificialisation maîtrisée au regard de la croissance démographique = respect de l'objectif du SCoT
-  «Cohérence à renforcer» : Artificialisation à restreindre, ramenée à la croissance démographique
-  «Cohérence à rechercher +» : Artificialisation trop importante, comparée à la croissance démographique
-  Artificialisation sans apport démographique

Extrait du document d'orientations et d'objectifs

Les communes pourront éventuellement « harmoniser » les objectifs à l'échelle de l'EPCI. L'autorité environnementale note la volonté marquée, et inscrite en termes opposables, de lutter contre l'artificialisation des sols. Toutefois, il est important de signaler qu'en l'absence de données chiffrées, et du fait de la relativité des pourcentages, l'application de la règle fixée par le SCoT ne garantit pas le résultat souhaité.

En matière de **protection de la biodiversité**, le SCoT présente des qualités certaines, déclinées la plupart du temps par des dispositions opérantes, même si celles-ci reprennent parfois les dispositions légales en vigueur. Néanmoins, comme évoqué ci-avant pour ce qui concerne l'étude d'incidences sur Natura 2000, l'autorité environnementale s'interroge sur la justification de la disposition prévue dans le SCoT visant à autoriser les constructions (ou extension des constructions existantes), de manière dérogatoire, au sein de réservoirs de biodiversité identifiés et particulièrement sensibles (entre autres : sites RAMSAR, sites Natura 2000, Espaces naturels sensibles, secteurs avec arrêté de biotope...).

Le SCoT met en place une grille d'évaluation des incidences des projets dans certains secteurs sensibles d'un point de vue environnemental, dont l'utilisation est obligatoire pour toutes les communes avant d'autoriser une quelconque ouverture à l'urbanisation dans ces espaces. Cet outil contribuera à une meilleure protection des réservoirs de biodiversité secondaires. Toutefois, afin d'en permettre une meilleure identification, une cartographie de synthèse de ces réservoirs mériterait d'être intégrée au document d'orientations et d'objectifs, en effet le SCoT renvoie pour le moment vers le rapport de présentation, au sein duquel ces informations sont fragmentées.

Cette remarque est également valable pour la délimitation des espaces remarquables du littoral, qui ne font l'objet que d'une description littérale à ce stade alors qu'ils mériteraient d'être cartographiés.

L'autorité environnementale rappelle également que les dispositions de l'article L.122-1-10 du code de l'urbanisme, visant à l'application de la loi dite « Montagne », pourraient s'appliquer dans le SCoT. Leur absence dans le document d'orientations et d'objectifs ne permettra aucune opération à vocation touristique « qui présente un intérêt local en raison de sa situation, de sa surface ou de sa capacité d'accueil » ou « qui présente un intérêt régional ou interrégional en raison de sa surface ou de sa capacité d'accueil » dans les quatre communes¹ concernées par l'application de cette loi.

III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes aborde dans l'ensemble les thématiques exigées par le code de l'urbanisme, même si de nombreux compléments mériteraient d'être apportés. **Ainsi, le rapport de présentation pourrait utilement être complété par une véritable analyse de l'état initial de l'environnement, dont les conclusions pourraient permettre une meilleure appréhension des impacts du schéma sur l'environnement.**


Le document arrêté affiche également une forte volonté de prise en compte de l'environnement et du cadre de vie, qui sont des composantes majeures de l'identité et de la structure du territoire, l'objectif politique du SCoT étant de préserver au mieux ces éléments, tout en assurant un développement homogène du territoire. Toutefois la traduction de cet objectif n'est pas assurée de manière opérationnelle.

En effet, l'autorité environnementale estime que le document d'orientations et d'objectifs est trop peu prescriptif, risquant de conforter en partie le scénario de développement « au fil de l'eau » que le SCoT indique pourtant non souhaitable pour l'avenir.

Elle recommande que le document d'orientations et d'objectifs soit revu à travers le prisme du code de l'urbanisme : tout d'abord en envisageant ce que le SCoT peut et doit faire, conformément aux dispositions des articles L.122-1-5 à L.122-1-10 du code de l'urbanisme, puis dans un second temps ce que les PLU (qui constituent les principaux leviers de mise en œuvre du SCoT) pourront et devront faire pour garantir le niveau de cohérence territoriale attendu par la collectivité.

Le Préfet des Pyrénées-Atlantiques

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général

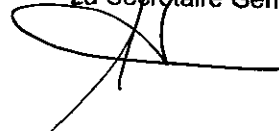


Benoist DELAGE

Le Préfet des Landes

Pour le Préfet,

La Secrétaire Générale



Mireille LARREDE

¹ Macaye, Espelette, Itxassou et Louhossoa