



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

**Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable**

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale
(SCoT) du golfe de Saint-Tropez

**N° MRAe
2021APACA53/2964**

Avis du 2 novembre 2021 sur le projet de
modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du golfe de Saint-Tropez

MRAe

Mission d'autorité environnementale
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

PRÉAMBULE

Conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 15 avril 2021), cet avis sur la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du golfe de Saint-Tropez a été adopté le 2 novembre 2021 en « collégialité électronique » par Philippe Guillard, Marc Challéat, Sylvie Bassuel et Jacques Daligaux, membres de la MRAe.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par les arrêtés du 11 août 2020 et du 6 avril 2021 chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par la communauté de communes du Golfe de Saint-Tropez pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 2 août 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 10 août 2021 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 1^{er} septembre 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public. Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document.

Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la DREAL](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

SYNTHÈSE

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes du Golfe de Saint-Tropez s'étend sur une superficie de 430 km² et compte une population de 57 333 habitants (INSEE 2018). Sur les 12 communes le composant, neuf sont soumises aux dispositions de la loi Littoral.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le caractère exécutoire du SCoT a été suspendu par décision préfectorale du 20 décembre 2019, principalement au motif de sa non-conformité avec les dispositions de la Loi ELAN et de la loi Littoral.

Le projet de modification consiste à préciser la définition des « secteurs déjà urbanisés » au sein des communes littorales et à en modifier la liste (identification de nouveaux secteurs suite à reclassement, suppression et ajustement cartographique de périmètres).

Il apporte également, dans le cadre de l'application des dispositions de la loi Littoral, des précisions sur la méthodologie de délimitation des « espaces proches du rivage », qu'il applique à la commune de Saint-Tropez.

Pour la MRAe, le peu d'éléments contenu dans le dossier empêche de se prononcer sur la prise en compte de l'environnement par le projet de modification simplifiée n°1 du SCoT du Golfe de Saint-Tropez.

La MRAe recommande également que cette évaluation environnementale justifie les choix effectués par la communauté de communes portant notamment sur l'identification des « secteurs déjà urbanisés » et la nouvelle délimitation des « espaces proches du rivage » de la commune de Saint-Tropez, afin de répondre aux objectifs de la Loi Littoral, de préservation du littoral à l'égard des incidences de l'urbanisation sur le paysage et la biodiversité.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	3
AVIS.....	5
1. Contexte et objectifs du plan.....	5
2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	6
3. Qualité de l'évaluation environnementale.....	6
3.1. Qualité de la démarche.....	6
3.2. Justification des choix.....	8
3.2.1. Des « secteurs déjà urbanisés ».....	8
3.2.2. Des « espaces proches du rivage ».....	9

AVIS

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- notice de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE) ;
- annexes cartographiques.

1. Contexte et objectifs du plan

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes du Golfe de Saint-Tropez s'étend sur une superficie de 430 km² et compte une population de 57 333 habitants (INSEE 2018). Sur les 12 communes¹ le composant, neuf sont soumises aux dispositions de la loi Littoral².



Figure 1: Territoire du SCoT du Golfe de Saint-Tropez
(source : site internet <http://www.cc-golfedesainttropez.fr/qui-sommes-nous/territoire>)

Le schéma de cohérence territoriale révisé, objet d'un avis de la MRAe en date du 12 mars 2019³, a été approuvé par délibération du conseil communautaire n°2019/10/02-06 du 2 octobre 2019.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le caractère exécutoire du SCoT a été suspendu par décision préfectorale du 20 décembre 2019, principalement au motif de sa non-conformité avec les dispositions de la Loi ELAN⁴ et de la loi Littoral sur les points suivants :

1 Saint-Maximin, Cogolin, Saint-Tropez, Grimaud, Gassin, Ramatuelle, La Croix-Valmer, Cavalaire, Le Rayol-Canadel (soumises aux dispositions de la loi Littoral) Le Plan-de-la-Tour, La Garde-Freynet et La Môle.

2 Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

3 [Avis de la MRAe du 12 mars 2019](#)

4 Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 : cette loi comprend des dispositions spécifiques à la loi Littoral dans ses articles 42 à 45. Elle consacre ainsi le rôle du schéma de cohérence territoriale (SCoT) dans la déclinaison de la loi Littoral en prévoyant en particulier qu'il précise les critères d'identification des agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés éligibles à la densification et qu'il localise ces différentes formes urbaines.

- la définition et l'identification des zones urbaines en distinguant « agglomérations », « villages » et « secteurs déjà urbanisés (SDU) » au sens de la loi Littoral ;
- la suppression des « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement⁵ » ainsi que demandée par les nouvelles dispositions de la loi Littoral issues de la loi ELAN ;
- la délimitation des « espaces proches du rivage⁶ » ;
- la définition des limites d'extension de l'urbanisation des communes littorales.

La loi ELAN crée les « secteurs déjà urbanisés », nouvelle forme urbaine entre le village et la zone d'urbanisation diffuse, au sein desquels une densification est permise⁷. Le projet de modification vise à clarifier l'intégration de ces nouvelles dispositions introduites dans la loi Littoral en précisant la définition des « secteurs déjà urbanisés » au sein des communes littorales et, il modifie la liste de certains de ces secteurs (identification de nouveaux secteurs suite à reclassement, suppression et ajustement cartographique de périmètres).

La modification apporte également des précisions sur les choix méthodologiques faits par le SCoT pour délimiter les « espaces proches du rivage » (modification du tome 5 du rapport de présentation) qu'elle applique à la commune de Saint-Tropez.

L'objectif de la modification n°1 du SCoT est donc de mettre en conformité le document avec les dispositions législatives précitées, afin de permettre la levée de la suspension.

2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du SCoT, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la consommation d'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation du paysage ;
- la préservation de la biodiversité terrestre et maritime.

3. Qualité de l'évaluation environnementale

3.1. Qualité de la démarche

5 Hameaux nouveaux intégrés à l'environnement : Selon le Conseil d'Etat, les éléments constitutifs d'un "hameau nouveau intégré à l'environnement" sont : *« une extension de l'urbanisation de faible ampleur intégrée à l'environnement, sous forme de la réalisation d'un petit nombre de constructions de faible importance, proches les unes des autres, lesquelles constructions constituent un ensemble dont non seulement les caractéristiques, mais aussi l'organisation, s'inscrivent dans les traditions locales. »*

6 Espaces proches du rivage : Selon les dispositions de la loi Littoral, l'extension de l'urbanisation au sein de ces espaces doit être limitée, justifiée et motivée. Selon la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 3 mai 2004, Mme Barrière, n° 251534), leur délimitation résulte de l'analyse combinée de trois critères (cf paragraphe 3.2.2 du présent avis).

7 Secteurs déjà urbanisés : Article L.121-8 du code de l'urbanisme, alinéa 2 : *« Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs ».*

Le document transmis à l'appui de la saisine de la MRAe, intitulé « *notice de présentation* », comprend une partie relative à l'analyse des incidences de chaque type de modification sur les principales thématiques environnementales concernées (la biodiversité et le milieu naturel, les paysages et les patrimoines, les risques et les nuisances, la consommation d'espace, l'énergie et le climat), ainsi que sur le réseau Natura 2000.

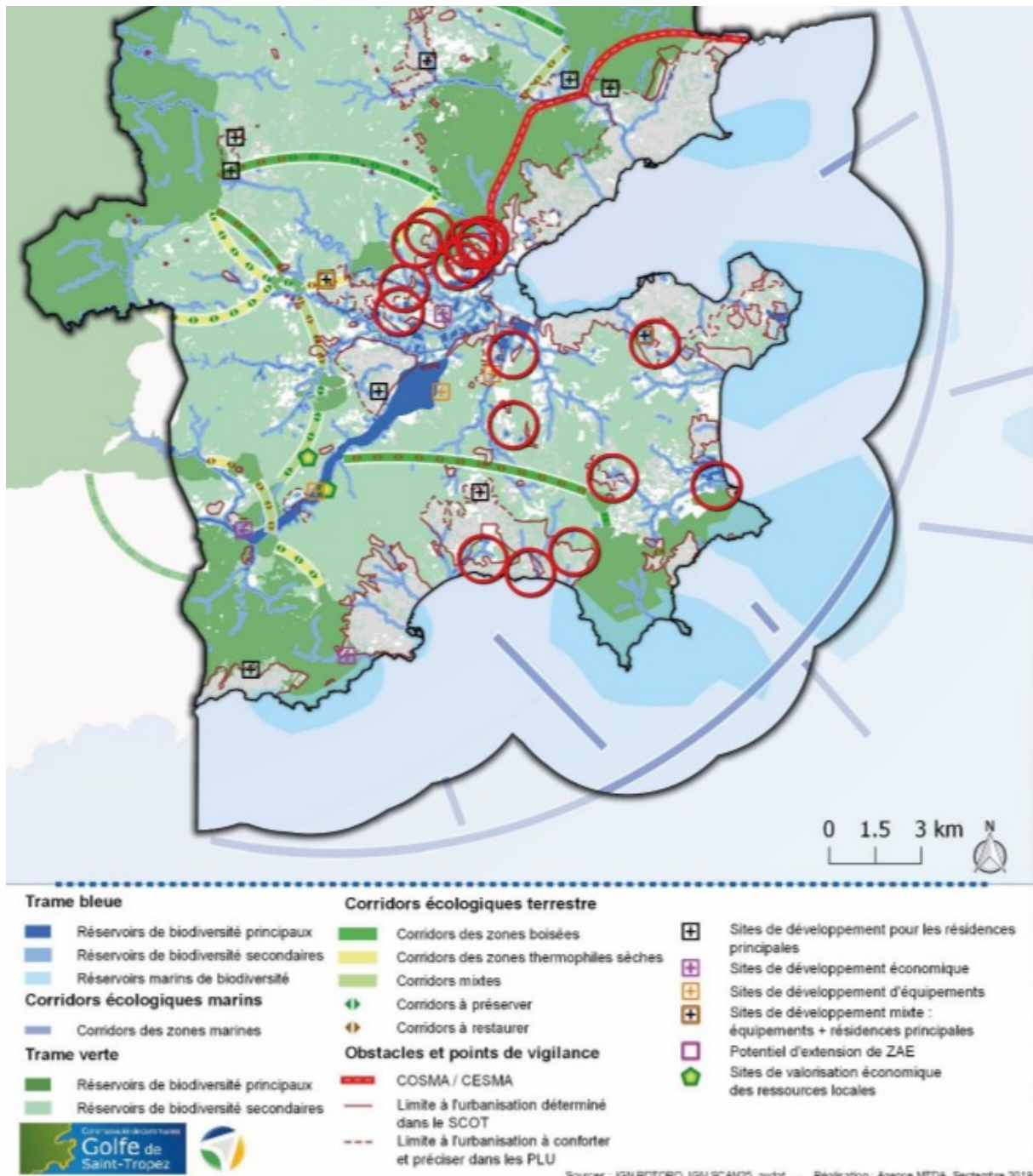


Figure 2: Localisation des secteurs d'évolution (entourés en rouge dans le dossier) par rapport à la trame verte et bleue du territoire du SCOT (source : p. 16 de la notice de présentation).

La localisation des changements est illustrée par des cartographies indiquant « *le positionnement des secteurs d'évolution par rapport aux cartes d'évaluation environnementale du SCoT approuvé* » (par exemple, figure 2 ci-dessus). Ces cartographies semblent concerner uniquement les « secteurs déjà urbanisés ».

La MRAe fait les constats suivants :

- Le dossier ne comprend aucune donnée de l'état initial de l'environnement nécessaire pour rappeler dans quel contexte s'inscrit cette modification. Il manque ainsi une synthèse des principales informations utiles à la connaissance générale du territoire et à l'identification des enjeux.
- Les cartographies du dossier ne donnent pas d'informations réellement exploitables au titre de l'évaluation environnementale de la modification du SCoT, car elles ne permettent pas de situer les secteurs d'évolution par rapport aux enjeux locaux.
- L'analyse des incidences du projet de modification sur l'environnement présente un caractère trop général qui consiste en une succession d'affirmations non étayées, ce qui ne permet pas une évaluation pertinente (cf partie 2 du présent avis).

Compte-tenu des lacunes de l'évaluation environnementale, il est impossible pour la MRAe de se prononcer sur la prise en compte du contexte environnemental par le projet de modification simplifiée n°1 du SCoT du Golfe de Saint-Tropez.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale du projet de modification en démontrant la prise en compte des enjeux du territoire et en procédant à une analyse de ses incidences sur l'environnement.

3.2. Justification des choix

3.2.1. Des « secteurs déjà urbanisés »

Le projet de modification, dans le cadre des évolutions apportées à l'objectif 26⁸ du document d'orientations et d'objectifs (DOO), précise la définition de la notion de « secteur déjà urbanisé » au sein des communes littorales. Il s'agit, selon le dossier, de « *tout autre espace bâti, à vocation plutôt résidentielle, caractérisé par la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs par opposition à l'urbanisation diffuse spontanée* » (p.49 de la notice de présentation).

Le projet de modification a procédé à « *une réévaluation des périmètres* » de ces secteurs et des agglomérations existantes par rapport au SCoT approuvé : deux secteurs ont été supprimés et 12 nouveaux secteurs ont été identifiés comme « secteurs déjà urbanisés ». Il s'agit, selon le dossier, de secteurs reclassés (secteurs auparavant identifiés comme agglomération ou faisant partie d'une agglomération) ou issus de redécoupages. Il est précisé que deux de ces secteurs avaient été identifiés sur la carte concernée du SCoT approuvé (intitulée « *schéma de l'accueil du développement futur* ») mais non listés dans le tableau.

Pour la MRAe, le caractère lacunaire de l'état initial ne permet pas d'apprécier la prise en compte des enjeux du territoire (risques naturels, protections environnementales et paysagères, accès aux réseaux d'assainissement et d'eau potable, qualité de la desserte par les réseaux routiers) lors de la

8 Objectif 26, intitulé « Définir les modalités d'accueil du développement par extension et renouvellement urbain ».

délimitation de nouveaux secteurs au sein desquels la densification est possible. En n'analysant pas l'état initial des zones susceptibles d'être touchées de manière notable et en n'expliquant pas les choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement, le dossier ne répond pas aux objectifs de l'évaluation environnementale et n'analyse pas les incidences de la modification du SCoT sur l'environnement.

En outre, le dossier ne contient aucun élément permettant de justifier que les évolutions apportées à ces secteurs respectent les critères déterminés par l'objectif 26 du DOO et qu'elles permettent d'éviter la densification de zones d'urbanisation diffuse.

Dans le cadre de la reprise de l'évaluation environnementale du projet de modification, la MRAe recommande de démontrer que les évolutions apportées aux « secteurs déjà urbanisés » ont pris en compte les enjeux environnementaux du territoire et respectent les critères définis par l'objectif 26 du document d'orientations et d'objectifs.

3.2.2. Des « espaces proches du rivage »

La notice de présentation indique que la modification « vise à préciser graphiquement la limite des espaces proches du rivage sur la commune de Saint-Tropez en adéquation avec les points méthodologiques précisés dans le rapport de présentation » (p.8 de la notice de présentation). En effet, ce dernier apporte des précisions, dans son tome 5 modifié, sur les choix méthodologiques faits par le SCoT pour la délimitation des « espaces proches du rivage » au sein desquels l'extension de l'urbanisation doit être limitée, justifiée et motivée. Cette délimitation consiste en l'application combinée de trois critères (cf p.42 de la notice de présentation) :

- la distance au rivage : il est fait référence dans le dossier à une distance de l'ordre du kilomètre, étant précisé que « au-delà de cette bande d'un kilomètre, il peut donc être convenu que l'attrait du rivage n'était plus effectif et marque donc une limite à l'ambiance maritime et à l'intérêt de la proximité de la mer » ;
- l'existence d'une covisibilité entre les secteurs concernés et la mer : « le SCoT s'appuie sur la topographie du territoire en prenant en considération les lignes de crêtes principales et secondaire du relief et les plans paysagers successifs » ;
- la caractéristique des espaces séparant les terrains de la mer, selon deux clefs d'analyse présentées dans le dossier : la présence d'un espace densément urbanisé pour lequel « la limite des espaces proches du rivage se rapproche des premiers fronts bâtis » ; la présence d'espaces à dominante naturelle ou agricole pour lesquels « la limite recule à l'intérieur des terres, a fortiori en présence de systèmes de zones humides associées directement à la zone littorale ».

Pour la MRAe, la méthodologie appliquée pour caractériser ces espaces ne semble pas adaptée aux caractéristiques du territoire du Golfe de Saint-Tropez. En effet, la configuration de ce territoire implique notamment qu'il présente des secteurs de relief avec vue directe sur la mer, situés au-delà de la bande d'un kilomètre. Ainsi, la limite de « l'espace proche du rivage » doit s'appuyer davantage sur la notion d'ambiance paysagère homogène et sur le critère de portée de vue depuis les cols ou les crêtes des collines après repérage des points hauts du territoire.

Le dossier n'explique pas en quoi ont consisté les évolutions sur le territoire de la commune de Saint-Tropez et n'apporte aucun élément, notamment cartographique, permettant de démontrer que cette nouvelle délimitation répond à l'objectif de la loi Littoral de préservation du littoral vis-à-vis des incidences de l'urbanisation sur le paysage et la biodiversité.

Pourtant, les conséquences de cette délimitation sont considérables sur la préservation du territoire du golfe et de son paysage (notamment en préservant les cônes de vue sur la mer, mais aussi le couvert végétal caractéristique du golfe avec ses pins parasols).

Dans le cadre de la reprise de l'évaluation environnementale du projet de modification, la MRAe recommande de démontrer que la nouvelle délimitation des « espaces proches du rivage » de la commune de Saint-Tropez répond à l'objectif de la loi Littoral de préservation du littoral vis-à-vis des incidences de l'urbanisation sur le paysage et la biodiversité.