



Mission régionale d'autorité environnementale

Hauts de France

Normandie

**Avis des Missions Régionales d'Autorité
environnementale Hauts-de-France et
Normandie
sur l'élaboration du
schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Pays interrégional Bresle Yères (76 – 80)**

N° : 2019-3123 (76)

N° : 2019-3570 (80)

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Préambule

Le projet d'élaboration du SCoT du Pays interrégional Bresle Yères concerne les deux régions Hauts de France et Normandie.

La MRAe Hauts de France, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 1^{er} août 2019 à Amiens. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du SCoT du Pays interrégional Bresle Yères (76 - 80).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Agnès Mouchard, Denise Lecocq, Philippe Gratadour et Philippe Ducrocq.

La MRAe Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 1^{er} août 2019 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du SCoT du Pays interrégional Bresle Yères (76 - 80).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis Bavard, Marie-Claire Bozonnet, Olivier Maquaire et Michel Vuillot.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Hauts de France et Normandie ont été saisies par le syndicat mixte du Pays interrégional Bresle Yères pour avis des MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 6 mai 2019 pour la MRAe Hauts de France et le 10 mai 2019 pour la MRAe Normandie.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL Normandie a consulté le 4 juin 2019 l'agence régionale de santé Normandie. La DREAL Hauts de France a consulté le 6 mai 2019 l'agence régionale de santé Hauts de France.

Sur la base des travaux préparatoires des DREAL et après en avoir délibéré, les MRAe rendent l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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 n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'avis

Le conseil syndical du Pays interrégional Bresle Yères a arrêté le 12 avril 2019 l'élaboration de son schéma de cohérence territorial (SCoT), puis l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 10 mai 2019 (MRAe de Normandie) et le 6 mai 2019 (MRAe Hauts de France).

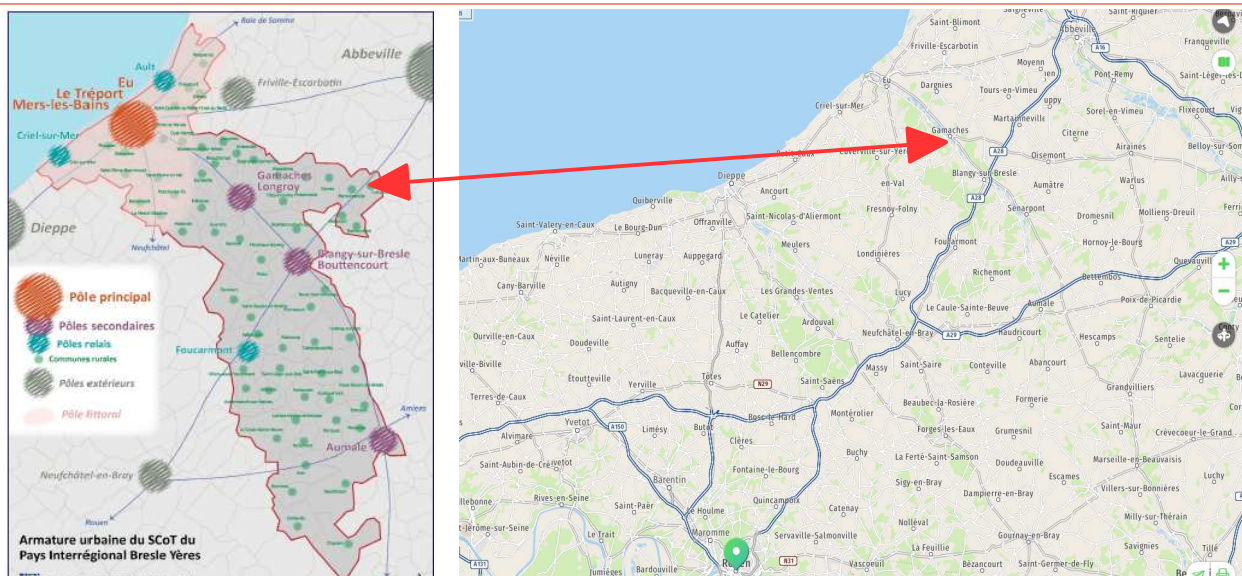
Le territoire du SCoT couvre une superficie de 67 760 hectares et compte environ 60 000 habitants. Le projet de SCoT prévoit un potentiel foncier de 248 hectares pour les extensions urbaines dont 188 hectares pour le logement et 60 hectares pour les activités économiques et touristiques. Il est retenu comme scénario démographique une augmentation de 4 000 habitants environ et un besoin estimé de 4 300 nouveaux logements à l'horizon 2018.

Les documents sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et agrémentés de nombreuses illustrations. L'évaluation environnementale, qui s'appuie sur un état initial satisfaisant, a été menée de manière approfondie, mais la retranscription de sa mise en œuvre est complexe à appréhender et ne met pas suffisamment en évidence la démarche éviter-réduire-compenser.

Le projet de SCoT s'appuie sur une armature urbaine cohérente et une volonté de protéger les espaces naturels reconnus. Cependant, une réflexion plus poussée sur l'avenir du territoire lié au changement climatique (relocalisation d'activités ou d'habitations notamment) aurait été opportune compte tenu de la sensibilité du territoire aux risques de submersion marine.

L'autorité environnementale recommande, entre autre, à la collectivité de :

- préciser clairement la méthode utilisée pour réaliser l'analyse des incidences des dispositions du document d'orientation et d'objectifs (DOO) permettant de mettre en valeur les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) ;
- conforter son projet en matière de performance énergétique des bâtiments en étant davantage prescriptif ainsi que son projet en matière de mobilité décarbonée ;
- définir des paliers de progression des constructions de logements pour éviter une désynchronisation entre l'évolution démographique et la consommation d'espace envisagée.



Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le conseil syndical du Pays interrégional Bresle Yères a prescrit le 31 octobre 2013 l'élaboration de son schéma de cohérence territorial (SCoT). Le projet de SCoT a été arrêté le 12 avril 2019. Ce projet a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 10 mai 2019 (MRAe Normandie) et le 6 mai 2019 (MRAe Hauts-de-France).

Conformément à l'article R. 104-7 du code de l'urbanisme, l'élaboration du SCoT doit faire l'objet d'une évaluation environnementale. L'évaluation environnementale du SCoT est réalisée en application des articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement. En application des articles L. 104-4 et suivants et R. 141-2 et suivants du code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale est contenue dans le rapport de présentation et comporte une évaluation des incidences du SCoT sur les sites Natura 2000¹.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du SCoT.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de SCoT remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le *rapport de présentation, sommaire général – préambule – glossaire* – document 1 de 11 pages ;
- le *rapport de présentation (RP)* comprenant :
 - Livret 1 *Diagnostic socio-économique et spatial* de 119 pages ;
 - Livret 2 *État initial de l'environnement* de 147 pages ;
 - Livret 3 *Justification des choix* de 45 pages ;
 - Livret 4 *Espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation* de 3 pages
 - Livret 5 *Articulation du projet avec les documents cadres de rang supérieur* de 56 pages ;
 - Livret 6 *Analyse des incidences* de 68 pages ;
 - Livret 7 *Résumé non technique* de 19 pages ;
 - Livret 8 *Indicateurs de suivi* de 6 pages ;

¹ Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée e 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

- le *projet d'aménagement et de développement durables (PADD)* – document 2 de 35 pages ;
- le *document d'orientation et d'objectifs (DOO)* – document 3.1 de 56 pages ;
- le *document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)* – document 3.2 de 75 pages ;

2.1. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Celle-ci consiste à étudier différents partis d'aménagement, à comparer leurs effets sur l'environnement et à en déduire des mesures permettant de les éviter puis de les réduire voire les compenser. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

La méthodologie de l'évaluation environnementale est décrite dans le livret 3 du rapport de présentation, plus particulièrement aux pages 14 à 20 puis aux pages 34 à 36. L'évaluation environnementale a été menée de manière méthodique et témoigne d'une réelle volonté de prise en compte des enjeux environnementaux. Toutefois, elle nécessiterait d'être plus complètement décrite, notamment la comparaison des différents scénarios envisagés pour constituer le projet en page 36 du livret 3, évoquant diverses versions du DOO, mais dont seule la version finale est présentée

Par ailleurs, les différentes itérations de la démarche ne sont pas assez mises en évidence. Le rapport ne rend pas compte des multiples réunions qui ont été menées pour élaborer le SCoT. En outre, seule l'évolution du scénario démographique est évoquée et les éventuelles variantes ou changements apportés en cours de rédaction sur le PADD et sur le DOO ne sont pas présentés, ce qui permettrait de valoriser la démarche d'évitement et de réduction des impacts.

L'autorité environnementale recommande de préciser la démarche itérative menée pour élaborer le projet de SCoT et d'intégrer dans la description de cette démarche les réunions de concertation avec les divers acteurs, la nature des observations formulées, l'origine et la motivation des choix qui ont ensuite été opérés.

2.2. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale du SCoT est défini aux articles R. 141-2 à R. 141-3 du code de l'urbanisme. En l'espèce, tous les éléments formellement attendus sont fournis dans le rapport de présentation.

2.3. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

D'une manière générale, la forme du rapport de présentation est de bonne qualité. Il est bien rédigé, documenté et illustré, ce qui en facilite la compréhension. L'échelle des cartes, pour un vaste territoire, n'est cependant pas toujours adaptée. Il conviendrait de revoir le format et l'échelle de certaines cartes afin de les rendre plus lisibles et opérationnelles pour les futurs documents d'urbanisme infra SCoT (par exemple celle du Livret 4).

- Le **diagnostic** (Livret 1) présente globalement un travail riche portant sur les atouts et faiblesses du territoire, son fonctionnement et ses dynamiques, les habitants, l'économie, le logement, les transports et les mobilités, les services et équipements. Complet et bien documenté, il livre une analyse précise de l'état des lieux sur ces différentes thématiques et permet ainsi de dégager les enjeux à prendre en compte dans l'élaboration du PADD.

Il expose, entre autre, les évolutions constatées en matière de population et de logements sur le périmètre du SCoT. Le territoire connaît une baisse démographique continue et régulière depuis 1975 (60 245 habitants en 2015 contre 64 848 en 1975). La période 2010-2015 enregistre la perte la plus grande de population avec 1399 habitants en moins. Cette perte de population s'accompagne en outre de son vieillissement et d'un desserrement continu des ménages (2,22 personnes par ménage en 2015). Le nombre de logements progresse régulièrement depuis les années 60 pour atteindre 36 024 logements en 2015, avec une part de résidences secondaires à peu près constante depuis les années 60 (17,3 % du parc en 2015) et une forte augmentation des logements vacants, surtout sur la période

1999 - 2015 (+ 1119 logements vacants soit + 60 %). En matière d'emploi, les trois villes, Eu, Le Tréport et Mers-les-Bains, constituent le pôle d'emploi majeur du Pays, formant naturellement le pôle principal du territoire du SCoT en matière d'armature urbaine. Elles représentent 36 % de l'offre d'emploi du territoire. Ce dernier perd des emplois depuis 1999 et voit une hausse du chômage depuis 2010 avec un taux de chômage de 15,6 % en 2015.

- **L'état initial de l'environnement** (Livret 2) aborde l'ensemble des thèmes attendus : le territoire physique, les paysages, la ressource en eau, le littoral, la biodiversité, les sols, l'agriculture, les risques et nuisances, le changement climatique, la qualité de l'air et l'énergie. Il est de bonne qualité et pédagogique avec ses nombreuses illustrations.

L'analyse de la consommation foncière est bien présentée et claire. 6,6 % des 67 760 hectares du territoire sont artificialisés, principalement sur le littoral et le long de la Bresle, qui concentrent les principaux risques du Pays. Cette part artificialisée est supérieure à la moyenne nationale qui est de 4,85 %. Entre 2006 et 2012, la consommation d'espace, 65 % pour l'habitat et 29 % pour l'activité, demeure relativement élevée par rapport à l'évolution démographique. L'artificialisation progresse de 2,7 % alors que la croissance démographique diminue en moyenne de 0,5 %.

Le territoire du SCoT est riche de milieux naturels variés. Il comporte 73 ZNIEFF² de type I (14 % du territoire), huit ZNIEFF de type II (34 % du territoire), et cinq sites Natura 2000 (3,2 % du territoire). Les vallées de la Bresle et de l'Yères structurent le paysage du nord au sud et disposent d'un écosystème remarquable en termes d'habitat et d'espèces faunistiques et floristiques. Le périmètre du SCoT est vulnérable aux risques d'inondation et en particulier à ceux par ruissellement superficiels et remontées de nappes phréatiques.

Enfin, le littoral marin joue un rôle majeur dans la vie économique et l'environnement du territoire. Le littoral est composé de deux unités éco-paysagères que sont les falaises crayeuses et l'extrémité sud-ouest de la baie de la Somme qui comprennent des habitats naturels d'intérêt communautaire comme les dunes, les cordons de galets, les pelouses rases, etc. Les falaises calcaires du Pays sont soumises à de forts risques d'effondrement entraînant peu à peu la destruction du patrimoine bâti ancien. Selon la direction départementale des territoires et de la mer de la Seine-Maritime, le recul généralisé du trait de côte est estimé à 20 centimètres par an. Sur la commune d'Ault, le risque d'effondrement est lié aux eaux pluviales qui s'infiltrent dans la craie, la rendant ainsi humide et friable. Sur le périmètre du SCoT, cinq communes sont concernées par le risque d'inondation par submersion marine (Ault, Criel-sur-Mer, Le Tréport, Mers-les-Bains et Woignarue – soit 8 % du territoire et une grande part de la population) et deux communes littorales font face au risque d'avancée dunaire (Ault et Mers-les-Bains). Ont été prescrits trois plans de prévention des risques d'inondation, dont deux ont été approuvés le 20 mars 2017 (Ault, Woignarue) et le 13 février 2018 (Eu, Le Tréport, Mers-les-Bains), ainsi que six plans de prévention des risques littoraux, dont un a été approuvé le 12 décembre 2001 (Ault).

- Les **choix opérés** pour établir les orientations du SCoT sont exposés dans le livret 3. À partir de l'analyse de la consommation foncière passée et du potentiel de densification, les modalités de calcul du nombre de logements nécessaires et plus généralement celles de la mise en œuvre du projet de SCoT sont fournies. Toutefois, il aurait été pertinent d'expliquer la part des non-résidents dans la dynamique de croissance et d'estimer le nombre de résidences secondaires attendu dans la part des logements à produire. Il en est de même concernant le choix de ne pas donner la priorité à la réhabilitation des logements vacants, dont le nombre croit fortement, par rapport à la construction de nouveaux logements plus consommatrice de foncier.

Le rapport de présentation n'expose pas de scénarios ou de projets alternatifs (page 36 du Livret 3), ce qui limite grandement la portée de la démarche effectuée et la justification des choix opérés. En particulier, il n'est pas démontré que le scénario envisagé est celui de moindre impact sur l'environnement.

2 L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Enfin, les raisons qui amènent à vouloir créer 4 300 logements supplémentaires sur 18 ans ne sont pas clairement exposées. Il est indiqué page 20 du livret 3 que cela correspond à 1 212 logements pour répondre au desserrement des ménages, 1 788 pour les nouveaux ménages et 1 300 pour « *répondre à la mutation du parc de logements (dynamique des résidences secondaires et compensation de la vacance tendancielle)* ». Cette dernière raison mérite d'être explicitée et justifiée, d'autant plus que le gisement mobilisable de logements vacants est important (3000 logements) et pourrait constituer en grande partie les 1 300 logements complémentaires prévus.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des choix opérés, notamment les raisons qui amènent le territoire à prévoir de construire 1 300 logements « pour répondre à la mutation du parc de logements » plutôt que de mobiliser l'important parc de logements vacants sur le territoire.

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est exposée dans le livret 6. La compréhension de ce document, en particulier les méthodes de notation des incidences du SCoT, est difficile à appréhender et à comprendre. Il est également évoqué les différentes versions de DOO (DOO v1.2, v2.2, v4.1 et VF) sans pour autant que l'on sache à quoi elles correspondent. Il en résulte une incompréhension du tableau annexé au livret qui a pour objectif de synthétiser les incidences de la version finale du DOO (DOO VF) sur l'environnement. Cela amoindrit donc la conclusion du maître d'ouvrage qui indique que les incidences sont très majoritairement positives.

Un travail intéressant a été effectué pour définir les secteurs susceptibles d'être impactés (SSEI) par les extensions prévues pour la production de logements (page 20 du Livret 6 et carte du Livret 4). En outre, « *en l'absence de zones précises prévues pour l'extension* », la répartition des surfaces destinées à l'extension urbaine a été définie en fonction de l'armature urbaine (40 hectares pour le pôle principal, 12 hectares pour les pôles secondaires, 18 hectares pour les pôles relais et 116 hectares pour les communes rurales). De cette extension urbaine sont retranchés les réservoirs de biodiversité définis par le DOO et les zones inconstructibles des plans de préventions des risques. Cette démarche a également été effectuée pour l'extension des zones d'activités (page 22). Néanmoins, l'échelle des SSEI ainsi que celle des réservoirs de biodiversité (carte n° 3 du recueil cartographique du DOO 3.2) sont insuffisamment précises pour pouvoir croiser les deux thématiques lors de l'élaboration des futurs PLU ou PLUi, risquant ainsi de ne pas permettre d'atteindre les objectifs du SCoT. Il serait opportun, comme cela a été effectué pour le DAAC, d'identifier ces secteurs à une échelle plus opérationnelle.

Enfin, l'analyse ne nomme ni ne distingue clairement les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) à mettre en œuvre au-delà des quelques points de vigilance identifiés. Sur le fond, l'analyse ne met pas assez en évidence les impacts résiduels au regard des sensibilités environnementales du territoire.

L'autorité environnementale recommande de préciser la méthode utilisée pour réaliser l'analyse des incidences des dispositions du document d'orientation et d'objectifs (DOO) permettant de définir les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) associées prévues par le SCoT. Elle recommande également d'identifier les secteurs d'extension et les réservoirs de biodiversité à une échelle plus opérationnelle pour permettre aux collectivités d'appliquer les prescriptions du SCoT lors de l'élaboration, de la révision ou de la modification de leurs documents d'urbanisme.

- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-23 du code de l'environnement pour tous les documents de planification soumis à évaluation environnementale est présentée des pages 25 à 35 du Livret 6. La présentation claire et détaillée de chaque site inclus dans le périmètre du SCoT répond aux attendus. L'analyse met en évidence l'absence d'impacts directs sur les sites, mais relève que « *le DOO ne préconise aucune mesure de réduction des impacts indirects tels des rejets potentiellement polluants dans le milieu aquatique [...] qui sont susceptibles de recevoir tout polluant ou favorisé par les zones urbaines* ». Elle préconise donc que « *chaque projet d'extension urbaine ou de zone d'activité intègre des mesures de réduction*

des impacts potentiels sur les milieux naturels ».

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences Natura 2000 pour faire en sorte de lever le doute sur les impacts directs et indirects du SCoT sur les sites Natura 2000 et de définir les mesures qui pourront éviter, réduire ou compenser les impacts éventuels du projet.

- Les **indicateurs et les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du schéma sont présentés dans le livret 8. Le nombre d'indicateurs est important. Néanmoins, il n'a pas été défini un « état zéro » ni de valeurs cibles qui permettraient d'améliorer le suivi. En outre, les mesures correctrices à apporter en cas de non-atteinte ou dépassement de seuils de ces indicateurs ou en cas d'impacts négatifs imprévus sont à identifier. Enfin, les moyens consacrés et les modalités de suivi n'ont pas été précisés.

L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs de suivi avec des valeurs-cibles, des mesures correctrices et de préciser les moyens mobilisés pour réaliser et piloter leur suivi.

- **Le résumé non technique** (Livret 7) est trop succinct. Il ne contient pas tous les éléments prévus au 6° de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme. Les orientations du PADD, du DOO et du DAAC ne sont pas présentées. Il doit être par ailleurs attractif et pédagogique ; or, il contient très peu d'illustrations. Il ne remplit pas correctement son rôle. C'est en effet une pièce importante qui doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique par les éléments prévus à l'article R. 141-2 6° du code de l'urbanisme et de veiller à le rendre plus pédagogique.

2.4. ARTICULATION AVEC LES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

Conformément à l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation justifie la prise en compte et/ou la compatibilité du SCoT avec les documents cadres listés aux articles L. 131-1 et 2 du code de l'urbanisme. Tous les documents attendus sont analysés. Les objectifs de ces différents plans et programmes sont rappelés et les dispositions du SCoT les mettant en œuvre sont présentées.

Par anticipation, le SCoT aurait pu également décrire l'articulation de ses orientations avec les futurs SRADDET³.

Par ailleurs, certaines articulations sont définies comme ne relevant pas du SCoT ou du DOO, comme l'adaptation au changement climatique, alors même que le PADD la détermine comme une « *ambition complémentaire* » (page 8 du PADD). Le SCoT aurait pu notamment se référer à la stratégie nationale bas-carbone adoptée par décret en 2015 ou encore aux objectifs du Plan climat national présentés le 6 juillet 2017 par le ministre de la transition écologique et solidaire.

3. ANALYSE DU PROJET DE SCOT ET DE LA MANIÈRE DONT IL PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ HUMAINE

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais elles portent sur des thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

Le périmètre du SCoT couvre deux communautés de communes, toutes les deux interrégionales et interdépartementales et est composé de 72 communes (23 communes dans le département de la Somme et 49 dans celui de la Seine-Maritime) pour une population de 60 245 habitants en 2015, qui connaît depuis 1975 une baisse démographique. Le territoire couvert par le SCoT s'étend sur 67 760 hectares dont le caractère rural et naturel prédomine avec 73 % de surface en espace agricole et près

3 le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un schéma régional de planification qui fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional climat air énergie (SRCAE) et schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Le SRADDET – qui remplace le SRADDT, créé en 1995 et modifié en 1999 – a été institué par la loi NOTRe dans le contexte de la mise en place des nouvelles régions en 2016.

de 20 % d'espace naturel et en eau.

3.1. SOL

L'autorité environnementale rappelle les enjeux forts liés à la consommation d'espace et à l'artificialisation des sols en région Normandie et en région Hauts-de-France. En effet, pour ce qui concerne par exemple la région Normandie, la progression de l'artificialisation des sols y a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique⁴.

Sur le territoire du SCoT, durant la période 2006-2015, la consommation d'espaces en extension, toutes vocations confondues, a été de 367 ha soit 36,7 ha/an (65 % pour l'habitat et 29 % pour les activités économiques). Elle est en hausse de +10 hectares par an par rapport à la période 1996-2005.

Un des objectifs du SCoT est de « limiter la consommation des espaces agricoles ». Le SCoT prévoit sur sa durée la consommation de 248 hectares de foncier agricole en extension, toutes activités confondues, et 171 hectares de foncier en densification. Le tableau à la page 7 du DOO synthétise cette consommation – 188 hectares en extension pour l'habitat et 60 hectares pour les activités économiques et le tourisme ; 122 hectares en densification (dents creuses, mutation d'espace et de friches) pour l'habitat et 49 hectares pour les activités économiques.

Le projet de SCoT affiche une ambition de croissance démographique relativement ambitieuse (+ 4 000 habitants), alors même que la population est en diminution régulière depuis 1975. En conséquence, il paraîtrait opportun de définir des paliers de progression des constructions de logements pour éviter une désynchronisation entre l'évolution démographique, qui pourrait toujours être à la baisse, et la consommation d'espace envisagée. En outre, en lieu et place d'une mobilisation ambitieuse du parc de logements vacants, le SCoT propose de produire 1 300 logements nouveaux alors que ce potentiel de logements vacants pourrait être l'opportunité de réduire la consommation d'espace, de réaménager des secteurs urbains ou résidentiels déjà bénéficiaires de réseaux et de réhabiliter un patrimoine déjà bâti. Enfin, la volonté d'accueillir de nouveaux résidents permanents sur le territoire peut se heurter au marché lié à l'achat de résidences secondaires. Il aurait été utile que le SCoT expose les moyens mis en œuvre pour faire en sorte que la part des résidences secondaires dans les nouvelles constructions soit la moins défavorable possible à la politique d'accueil de nouvelles populations.

L'autorité environnementale recommande de définir des paliers de progression des constructions de logements pour éviter une désynchronisation entre l'évolution démographique et la consommation d'espace envisagée et d'envisager de manière plus ambitieuse la mobilisation du parc de logement vacants.

La répartition des objectifs de logements a été hiérarchisée en s'appuyant sur une polarisation du SCoT pertinente. Il existe des incohérences entre les tableaux fournis dans le PADD (page 18) et la prescription 31 du DOO, qui n'identifient pas les mêmes chiffres de production de logements selon les secteurs de l'armature urbaine.

Le SCoT a pour volonté de « permettre aux niveaux supérieurs de l'armature urbaine (Pôle principal) et [aux] pôles secondaires de se développer pour conserver leurs capacités de cohérence habitat-services, tout en permettant aux communes rurales un développement raisonnable. » (page 18 du PADD). La répartition des logements à produire se trouve à 47 % (2000 logements dans la prescription 31 du DOO) dans les communes rurales, et à 53 % dans les communes des pôles principaux, secondaires et relais. Cette production est elle-même déclinée par pôle en nombre de logements vacants mobilisés, en logements à produire en densification a minima et en extension a maxima (prescription 33 du DOO). La part totale des logements à produire en extension urbaine représente 58 % contre 42 % en densification dans les enveloppes actuelles (1 795 logements). Le projet définit les densités minimales exigées pour les constructions de logements par pôles (prescription 35 du DOO) ainsi que les surfaces brutes dédiées à l'extension urbaine, dont près de 62 % se situent dans

⁴ Source : Direction générale des finances publiques (DGFIP), fichiers MAJIC 2011-2015, INSEE, Recensement de la population 2008-2013.

les communes rurales (116 hectares sur 188). Ainsi, la part des constructions neuves prévues dans l'espace rural est relativement importante, ce qui génère une consommation d'espace accrue du fait de la moindre densité de construction et, en accroissant l'étalement urbain, risque de générer des impacts connexes (déplacements, prolongations de réseaux, etc.).

L'artificialisation des sols consécutive à l'urbanisation ayant des incidences difficilement réversibles sur les services écosystémiques⁵ qu'ils rendent, l'autorité environnementale recommande d'étudier des scénarios de développement moins consommateurs d'espace et réduisant l'étalement urbain, notamment en privilégiant la densification du tissu bâti existant et le développement des pôles urbains.

À l'inverse, concernant le développement des activités économiques, le projet de SCoT valorise les secteurs existants dans lesquels seront aménagées en majorité les nouvelles surfaces en extension (51 hectares). Toutefois, l'opportunité d'ouvrir 51 hectares pour l'activité économique avec notamment la création d'une nouvelle zone d'activité économique près d'Aumale n'est pas clairement justifiée, sachant qu'il reste encore 49 hectares de disponibilités dans les zones d'activités existantes et que des friches sont présentes sur le territoire.

L'autorité environnementale recommande :

- ***de réajuster les besoins en fonciers pour les activités économiques en prenant en compte les disponibilités dans les zones d'activités existantes et les friches industrielles ;***
- ***de justifier le choix des secteurs d'accueil retenus au regard des impacts sur l'environnement.***

3.2 LE PAYSAGE ET LE PATRIMOINE

Le territoire du SCoT est concerné par des sites inscrits et classés, dont le site du littoral picard et le bois de Cise, ainsi que des monuments historiques. Il est aussi concerné par le parc naturel régional Baie de Somme-Picardie Maritime en cours de création, qui inclut six communes du territoire du SCoT dans son périmètre.

Les sites ont été correctement identifiés et cartographiés. L'inventaire du patrimoine historique n'est pas présenté de même que celui des paysages emblématiques de la Somme (bas champs de Cayeux et la falaise, vallées sèches de la Bresle aval, vallée de la Vimeuse, coteaux de la Bresle et du Liger), rattachés aux grands ensembles paysagers dont les recommandations de gestions sont à reprendre dans le SCoT.

Plusieurs prescriptions sont mises en place dans le DOO pour protéger le paysage et le patrimoine, notamment les prescriptions P6 (préservation des silhouettes villageoises, des points de vue, de la qualité des entrées et traversées de village), P9 (préservation des espaces remarquables protégés au titre de la loi littoral) et P40 (prise en compte de la trame urbaine historique dans les orientations d'aménagement, valoriser et préserver les éléments paysagers remarquables). Le SCoT ne présente cependant pas de prescription ciblée sur la préservation des sites inscrits et classés du territoire.

L'autorité environnementale recommande de présenter un inventaire du patrimoine historique et des paysages emblématiques de la Somme et de préciser les éventuels impacts du SCoT sur ce patrimoine et les mesures de protection à mettre en œuvre pour le préserver.

L'articulation avec le projet de charte du parc naturel régional Baie de Somme-Picardie maritime n'est pas traitée dans le dossier qui, ainsi, ne démontre pas qu'il est cohérent avec les objectifs de la charte.

L'autorité environnementale recommande de démontrer que le projet de SCoT prend bien en compte les objectifs de la charte du parc naturel régional Baie de Somme-Picardie maritime.

3.3 LA BIODIVERSITÉ ET LES ZONES HUMIDES

⁵ Les services écosystémiques sont définis comme étant les bénéfices que les êtres humains tirent du fonctionnement des écosystèmes (article L110-1 du code de l'environnement), par exemple : le stockage de carbone, la gestion des eaux, etc.

Le projet de SCoT proscrit toute urbanisation dans les réservoirs de biodiversité définis en page 21 du DOO et faisant l'objet de la prescription 21. Il en est de même pour les trames humide et aquatique qui doivent être préservées (prescriptions 19 et 20 du DOO) ainsi que pour les corridors écologiques dont les connexions écologiques doivent être maintenues. Comme indiqué en 2.3, l'échelle de la carte des SSEI ainsi que celle des réservoirs de biodiversité (carte n° 3 du recueil cartographique du DOO 3.2) sont insuffisamment précises et doivent être revues pour faciliter leur déclinaison dans les plans locaux d'urbanisme. Elles pourraient également faire l'objet d'une seule carte regroupant les deux thématiques faisant ressortir les enjeux et risques à prendre en compte dans les documents d'urbanisme.

Le dossier définit différents types de réservoir de biodiversité (périmètre, complémentaires, réglementaires, boisés), mais des incohérences en découlent, car tous les types de réservoirs de biodiversité ne sont pas représentés sur la trame verte et bleue, notamment les réservoirs réglementaires et boisés. Ainsi les prescriptions relatives à la protection des réservoirs de biodiversité annoncés dans le DOO sont difficilement applicables. L'identification des continuités écologiques reste peu développée. Les éléments de diagnostic du schéma régional de cohérence écologique de l'ex-Picardie n'ont pas été intégrés dans la trame verte et bleue.

L'autorité environnementale recommande :

- ***d'approfondir la définition de la trame verte et bleue en exploitant notamment les éléments de diagnostic du schéma régional de cohérence écologique de Picardie et de Haute-Normandie ;***
- ***de présenter des cartographies lisibles dans le DOO qui permettent une application aisée des prescriptions de préservation de tous les types de réservoirs de biodiversité.***

Il ressort également que le DOO, malgré sa volonté de préserver et maintenir la biodiversité, reste muet sur des règles opposables aux documents d'urbanisme qui favoriseraient cette préservation. Ainsi, aucune règle minimum des constructions ou aménagements aux abords des réservoirs de biodiversité n'est présente. Des règles minimales auraient pu être prescrites en fonction de la nature des continuités écologiques.

Le SCoT renvoie à l'élaboration des PLU l'identification de réservoirs complémentaires qu'ils rechercheront à maintenir (éléments constitutifs du bocage). Le SCoT aurait pu déjà analyser plus précisément les éléments constitutifs de la biodiversité ordinaire marquante sur son territoire qui se trouvent en dehors des espaces naturels protégés et définir des prescriptions de préservation et de maintien de biodiversité.

L'autorité environnementale recommande de définir des règles minimales pour les constructions et les aménagements aux abords des réservoirs de biodiversité et d'analyser les éléments constitutifs de la biodiversité ordinaire marquante du territoire en vue d'en assurer leur protection.

Les zones humides connues ont été intégrées à la trame verte et bleue et le dossier réalise une cartographie « trame verte et bleue » (page 55 du DOO) à partir des zonages identifiés. Cependant, la trame humide présentée est incomplète et ne reprend pas l'ensemble des zones humides et mares mis en évidence à la page 26 du livret 2 (rapport de présentation).

L'autorité recommande de compléter la trame verte et bleue présentée dans le document d'orientation et d'objectifs en y intégrant l'ensemble des zones humides et mares recensées sur le territoire du SCoT.

La prescription P21 est assez contradictoire avec la volonté de préserver les réservoirs de biodiversité comprenant notamment les zones humides et les sites Natura 2000. Cette prescription autorise les aménagements nécessaires à la gestion des risques naturels ou à vocation pédagogique, touristique et récréative en lien avec la biodiversité et les équipements liés aux activités agricoles existantes. Ces aménagements peuvent impacter de façon significative ces milieux naturels et la biodiversité qu'ils abritent. Le SCoT ne démontre pas qu'il assure de façon satisfaisante la préservation des réservoirs de

biodiversité de l'urbanisation.

L'autorité environnementale recommande de compléter les prescriptions visant à assurer la préservation des réservoirs de biodiversité de l'urbanisation.

3.4 ÉVALUATION DES INCIDENCES NATURA 2000

Le territoire est concerné par plusieurs sites Natura 2000. Les sites Natura présents sur le territoire ont été recensés en tant que réservoir de biodiversité. Le DOO préconise la non urbanisation de ces secteurs. Il recommande un classement en zone naturelle N ou agricole A aux PLU.

Cependant, tous les sites Natura 2000 au-delà du périmètre du SCoT susceptibles d'être impactés⁶ n'ont pas été étudiés. Les distances des sites par rapport au territoire du SCoT ne sont pas précisées. L'analyse des incidences du document d'urbanisme n'est pas très développée et n'intègre pas les aires d'évaluations spécifiques des espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000⁷.

L'analyse des incidences du SCoT sur les sites Natura 2000 doit être complétée en prenant en compte tous les sites pouvant être impactés, en intégrant les aires d'évaluation spécifiques des espèces et en préconisant leur protection stricte par un classement en zone naturelle N (naturelle).

L'autorité environnementale recommande :

- **d'approfondir l'étude des incidences du SCoT sur les sites du réseau Natura 2000 situés en dehors du périmètre du document et sur lesquels le projet peut avoir une incidence, en intégrant les aires d'évaluation des espèces ayant justifié leur désignation ;**
- **d'assurer la protection des sites Natura 2000 par des dispositions prescriptives.**

3.5 LE LITTORAL

D'une manière générale, le SCoT identifie bien les enjeux relatifs au littoral. Le suivi du trait de côte, les risques d'effondrement des falaises et le risque de submersion marine sont globalement pris en compte. Par exemple, la prescription 64 proscrit les infiltrations des eaux pluviales, de ruissellement ou usées dans les falaises afin de ne pas augmenter la fréquence de rupture de la falaise.

Le PADD précise que « *le SCoT portera une attention particulière à ne pas accroître ces risques (littoraux) en : [...] incitant les communes à prévoir le foncier nécessaire à la création de zones tampons ou d'équipements à renouveler s'ils étaient emportés par la mer* ». Or, aucune prescription ou recommandation dans le DOO n'accompagne cette volonté. En outre, il aurait été opportun à l'échelle pertinente qu'est le SCoT que soit menée une réflexion, à moyen et long terme, notamment au regard d'éventuelles relocalisations d'activités ou d'habitations en prévision des impacts négatifs potentiels dus à la montée du niveau de la mer et aux risques d'effondrement des falaises.

La loi littoral fait l'objet d'une déclinaison dans le SCoT : détermination des agglomérations et villages, délimitation des espaces remarquables, espaces proches du rivage et coupures d'urbanisation (prescriptions 10 et 13 et carte 2 du DOO).

S'agissant des coupures d'urbanisation, cette démarche mériterait d'être approfondie. Même s'il appartient aux communes de définir à la parcelle les coupures d'urbanisation, il est également de la responsabilité du SCoT de prévoir « *les espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation* », ainsi que l'énonce l'article L.121-22 du code de l'urbanisme. Cette identification à une échelle plus large permet de guider ensuite la définition des coupures d'urbanisation par les plans locaux d'urbanisme. La carte numéro 1 du DOO ne les identifie pas.

L'analyse de la capacité d'accueil est succincte et ne correspond pas à une véritable analyse de la

6 Le guide Natura 2000 : http://www.natura2000-picardie.fr/documents_incidentes.html recommande de prendre en compte les sites Natura 2000 dans un rayon de 20 km.

7 aire d'évaluation de chaque espèce ayant justifié la désignation du site Natura 2000 : cette aire comprend les surfaces d'habitats comprises en site Natura 2000 mais peut comprendre également des surfaces hors périmètre Natura 2000 définies d'après les rayons d'action des espèces et les tailles des domaines vitaux.

capacité d'accueil au regard des ambitions du SCoT en termes de démographie, d'activité touristique, de fréquentation actuelle et future des espaces naturels, de capacité des réseaux, de qualité des eaux de baignade, d'activités de pêche de loisir, de déplacements et de stationnement. Un rappel sur la nécessité d'analyser la capacité d'accueil lors de l'élaboration des PLU serait également le bienvenu pour compléter les autres objectifs.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'étude des coupures d'urbanisation. Elle recommande également d'approfondir l'analyse sur la capacité d'accueil liée à la croissance démographique et à l'activité touristique de la zone littorale.

3.6 RISQUES NATURELS

Face au recul d'une partie des côtes françaises, phénomène naturel accentué par le changement climatique et la montée du niveau des mers, et à une occupation humaine toujours plus grande du littoral, il est apparu indispensable d'appréhender différemment l'aménagement des territoires littoraux pour mieux prendre en compte ces évolutions. Dans cet objectif la France s'est dotée d'une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte actuellement en phase de déclinaison au niveau régional.

Le DDO (page 44) indique que « *le littoral cumule les risques avec l'érosion du littoral, effondrement de falaise et submersion marine. Ces risques sont encadrés sur l'aval du territoire par des plans de prévention multi risques* ». Cependant, le SCoT n'énonce pas de préconisations fortes de réflexion à mener pour les territoires menacés par ces phénomènes dans les deux départements.

Pour le territoire du SCoT dans le département de la Somme, les communes d'Ault et Woignarue sont déjà soumises à des risques d'érosion très importants et de submersion marine.

Il serait pertinent pour le SCoT de prendre en compte les risques présents et futurs dans ses perspectives d'urbanisation en anticipant une situation à venir (horizon 50 à 100 ans) encore incertaine mais connue. Il s'agirait d'éviter de prévoir des zones d'extension ou de densification urbaine sur des secteurs fragilisés ou fragilisables à terme et de porter la même réflexion sur les évolutions envisagées dans le tissu urbain existant.

Le SCoT pourrait développer une approche prospective pour une gestion de l'évolution à long voire très long terme du trait de côte. Les réflexions du territoire pourraient déboucher sur un ou des modes de gestion comme éviter d'exposer, à long terme, davantage d'habitants à des risques actuellement non connus, anticiper le repli ou le recul progressif et permettre ainsi d'organiser une planification territoriale spécifique comme :

- mettre en œuvre une solidarité territoriale entre la zone littorale et la zone rétro-littorale ;
- rechercher et acquérir des biens fonciers mobilisables en zone rétro-littorale et les prendre en compte comme réserve foncière de long terme dans les documents d'urbanisme.

Par ailleurs, le territoire est concerné par des risques de ruissellement et il est important que le SCoT fixe des orientations pour favoriser le maintien des éléments du paysage jouant un rôle hydraulique.

L'autorité recommande de proposer des prescriptions pour anticiper sur le long terme (50 à 100 ans) l'érosion du littoral et les submersions marines consécutives au réchauffement climatique. Elle recommande de mener par anticipation une réflexion sur les éventuelles relocalisations d'activités ou d'habitations à envisager à moyen et long terme et à inciter les communes à prévoir le foncier nécessaire à la création de zones tampons ou d'équipements à renouveler s'ils étaient emportés par la mer. Elle recommande également de proposer des prescriptions favorisant le maintien des éléments du paysage jouant un rôle hydraulique.

3.7 LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET L'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du code de l'urbanisme) est la « *lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* ».

Au-delà des modes de déplacement, des mesures peuvent être mises en place dans les documents d'urbanisme pour atténuer les impacts sur le climat et favoriser l'adaptation au changement climatique.

L'état initial explicite bien les enjeux liés au changement climatique et rappelle les objectifs nationaux de réduction des gaz à effet de serre (GES). Néanmoins, le DOO ne fixe aucun objectif chiffré concernant la production d'énergies renouvelables, ne traite pas du bioclimatisme dans les projets d'aménagement (orientation du bâti...), ni de la production de bâtiments « sobres » en énergie. Les prescriptions restent d'ordre général ou renvoient à l'élaboration des PLU pour la définition des « *mesures liées aux économies d'énergie* » (Prescription 66). Or, de nombreux potentiels ont été mis en évidence dans l'état initial. L'éolien est la principale ressource développée sur le territoire (page 89 de l'état initial de l'environnement). À son échelle, le SCoT aurait pu définir des zones de performance énergétique renforcées. En effet, le DOO « *peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, installation et aménagements de respecter des performances environnementales et énergétiques renforcées* » (article L. 141-22 du code de l'urbanisme). A titre d'exemple, les projets d'extension ou de densification des zones d'activités auraient gagné à être emblématiques sur le sujet de la transition énergétique. L'analyse des incidences, en l'absence de données chiffrées, ne permet pas de mesurer l'efficacité énergétique du SCoT par rapport aux orientations nationales. Sur ces sujets, le dossier aurait pu être enrichi par les éléments d'études élaborés pour élaborer le plan climat air énergie territorial (PCAET) en débat et établir les liens entre les documents.

Sur le volet déplacements, l'accueil de nouvelles populations aura des impacts sur les émissions de gaz à effets de serre. Le rapport de présentation expose un diagnostic complet sur les mobilités au sein du territoire. Malgré l'existence de dessertes en transports collectifs, les déplacements restent dominés par la voiture individuelle. Le PADD se montre volontariste pour organiser les mobilités et donner la priorité aux modes alternatifs (transports en commun, modes actifs), volonté également traduite dans le DOO (prescriptions 45, 49 à 77). Les orientations se traduisent par une polarisation du développement urbain. Or, comme indiqué précédemment (partie 3.1 du présent avis), la part importante des constructions neuves prévues dans les communes rurales induira des déplacements motorisés générant des GES. Cependant, le SCoT ne propose pas de mesures spécifiques pour ces zones et se concentre essentiellement sur les niveaux 1 et 2 (pôles principal et secondaires). En ce sens, il ne permet pas de réduire les GES.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité de conforter son projet en matière de performance énergétique des bâtiments en étant davantage prescriptif (par exemple sur des zones de performance renforcée) ainsi que son projet en matière de mobilité décarbonée, afin de s'engager dans la trajectoire nationale de réduction des gaz à effet de serre, d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.