



Mission régionale d'autorité environnementale

Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)
de la Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée**

n° saisine 2017-1518

n° MRAe 2017APACA35

Préambule

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires.

Elle donne lieu à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales du plan par le responsable de ce dernier et a pour objectif de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Elle vise donc à permettre d'améliorer la conception du plan et la participation du public à l'élaboration des décisions.

Suivant la réglementation européenne l'avis d'une Autorité environnementale, en l'occurrence la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de la région Provence Alpes Côte d'Azur, apprécie la prise en compte de l'environnement par le plan et programme et la qualité du rapport sur ses incidences environnementales. Cet avis n'est ni favorable ni défavorable à la réalisation du plan ou du programme.

La MRAe s'appuie sur la DREAL pour élaborer son avis et dispose d'un délai de trois mois, à compter de la date de réception de la saisine, pour formuler son avis pour lequel elle consulte notamment l'Agence régionale de santé (ARS).

L'avis devra être porté à la connaissance du public par le responsable du plan au cours de l'enquête publique. Pour la complète information du public, une bonne pratique consiste à produire un mémoire en réponse dans lequel le responsable du plan indique comment il entend prendre en compte les recommandations de l'autorité environnementale. Enfin, le responsable du plan rendra compte, notamment à l'autorité environnementale, lors de l'approbation du plan de la manière dont il prend en considération cet avis.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-25, l'avis est également publié sur le site des MRAe : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr> et de la DREAL : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-environnementale-r2082.html>

Sommaire de l'avis

Préambule.....	2
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du SCoT	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	6
1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	6
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	8
2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	8
2.1.1. <i>Evolution de la consommation d'espace et quantification des ouvertures à l'urbanisation</i>	8
2.1.2. <i>Évaluation du potentiel de densification</i>	9
2.1.3. <i>Analyse de la trame urbaine</i>	9
2.1.4. <i>Quantification des besoins d'ouvertures à l'urbanisation</i>	10
2.1.5. <i>Adéquation entre urbanisation et déplacements</i>	10
2.2. Sur la préservation de l'espace agricole.....	11
2.3. Sur les milieux naturels et la biodiversité.....	12
2.3.1. <i>Espaces naturels remarquables (dont sites Natura 2000) - espèces protégées</i>	12
2.3.2. <i>Continuités écologiques</i>	13
2.3.3. <i>Milieu marin</i>	14
2.4. Sur le paysage, et le patrimoine et les modalités d'application de la loi Littoral.....	15
2.5. Sur le risque d'inondation.....	16
2.6. Sur la ressource en eau.....	17
2.7. Sur l'énergie, la mobilité, la qualité de l'air et la lutte contre le dérèglement climatique (dont émission GES).....	17

Synthèse de l'avis

Le projet de SCoT de la Communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée (CAVEM) propose un projet de territoire à l'horizon 2035 globalement cohérent et prenant en compte les grands enjeux environnementaux de l'espace communautaire. Les choix retenus dans le SCoT n'apparaissent pas de nature à remettre en question les grands équilibres naturels et écologiques du territoire de la CAVEM. La localisation des secteurs de projet du SCoT, au contact des pôles urbains existants (habitat et zones d'activité), constitue un élément positif en matière de maîtrise de l'étalement urbain, et de préservation des espaces agricoles et naturels sur le plan écologique et paysager.

Toutefois le dossier, en raison notamment du mode de représentation cartographique utilisé et de l'imprécision de certaines analyses, ne permet pas une évaluation détaillée de l'ensemble des incidences du projet de SCoT sur plusieurs enjeux importants tels que la préservation des terres agricoles dont le rôle est important dans le fonctionnement des écosystèmes, la préservation de la biodiversité, la valorisation du paysage, la protection de la ressource en eau mais également en matière de non aggravation des risques naturels .

Or l'ensemble des ouvertures à l'urbanisation induirait une consommation d'espaces naturels et agricoles, et donc une artificialisation des sols, sensiblement plus importante que celle nécessaire à la satisfaction des objectifs démographiques et économiques affichés dans le projet de territoire.

Les modalités d'application de la loi Littoral sont insuffisamment explicitées, et leurs incidences environnementales insuffisamment évaluées.

Recommandations principales :

- **Préciser et mettre en cohérence les objectifs à l'horizon 2035 du SCoT en matière d'évolution démographique et de construction de logements. Garantir une inflexion significative dans la consommation d'espaces naturels et agricoles.**
- **Cartographier de manière précise les secteurs de projets du SCoT et analyser de façon détaillée leurs incidences potentielles sur l'environnement (espaces agricoles, biodiversité, paysage, milieu marin, risques naturels).**
- **Préciser et expliciter les modalités d'application de la loi Littoral .**

Avis

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

- le rapport sur les incidences environnementales (RIE), valant évaluation des incidences Natura 2000 ;
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- le document d'orientations et d'objectifs (DOO).

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du SCoT

1.1. Contexte et objectifs du plan

Le présent dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale concerne le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération Var Estérel Méditerranée (CAVEM), arrêté par le conseil communautaire le 24 février 2017. Le périmètre du SCoT de la CAVEM créée le 13 décembre 2012 regroupe cinq communes (Fréjus, Saint-Raphaël, Roquebrune-sur-Argens, Puget-sur-Argens, les Adrets de l'Estérel) situées en partie est du département du Var totalisant 109 278 habitants (donnée 2013) sur un territoire de 34 712 ha. Le projet de SCoT de la CAVEM s'articule avec le projet-schéma de développement et de valorisation de la Basse Vallée de l'Argens (p.31, DOO, p.109) et le plan de déplacements urbains¹ (PDU) de la CAVEM.

Le projet de SCoT présente les perspectives d'aménagement du territoire pour la période 2015-2035. Le scénario d'évolution retenu, fondé sur une « *politique de redynamisation de l'Est Var* », prévoit à l'horizon 2035 :

- l'accueil de 13 000 nouveaux habitants (+12 % par rapport à 2013) selon un rythme d'accroissement moyen de 0,6% par an ;
- la réalisation de 22 100 nouveaux logements à titre de résidence principale ;
- la création d'environ 4 500 emplois ;
- un besoin total en foncier (habitat, activités) de 672 ha, dont 447 ha d'extensions sur les espaces aujourd'hui non artificialisés

Les principaux secteurs de projet du SCoT concernent des opérations de densification/requalification de secteurs d'habitat ou d'activités, des extensions de l'urbanisation à court et moyen termes, deux projets routiers (doublement de la RDN7 à Puget-sur-Argens et contournement de Roquebrune-sur-Argens), et des opérations de confortement des installations portuaires existantes (extension de jetées, construction de cales de mise à l'eau des embarcations...). Ces secteurs de projet sont identifiés et cartographiés, excepté les aménagements portuaires.

¹ Le PDU de la CAVEM a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale du 23/02/2016; consultable sur le site internet de la DREAL PACA : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr>.

Ces objectifs de développement et de rééquilibrage spatial du territoire intègrent un souci de préservation de sa trame verte et Bleue, ainsi qu'un projet de viabilisation de l'agriculture au regard des risques d'inondation, notamment dans la basse vallée de l'Argens.

1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)

L'autorité environnementale identifie les enjeux suivants :

- **la maîtrise du développement économique et résidentiel du territoire dans le respect de ses richesses environnementales, notamment en termes de paysage et de biodiversité.** La forte attractivité de la CAVEM liée à sa position privilégiée sur le littoral méditerranéen suscite une forte croissance démographique sur un espace urbanisé (frange littorale et couloir de l'Argens), fortement contraint par la mer et les deux grands massifs (Maures et Estérel) restés majoritairement à l'état naturel.
- **la préservation et la valorisation du milieu marin et de la façade littorale.** Le milieu marin est fortement sollicité tout le long de la façade littorale par les activités humaines, notamment en période touristique estivale : sur-fréquentation, rejets en mer, établissements balnéaires, installations portuaires, liaisons maritimes...
- **la prise en compte des risques naturels.** Le territoire communautaire est confronté à un risque d'inondation particulièrement significatif illustré par la crue catastrophique de l'Argens de juin 2010, renforcé en certains points du littoral par un risque de submersion marine. L'effet cumulé des projets d'urbanisation, et plus globalement d'artificialisation du sol, doit être pris en compte.
- **l'organisation des déplacements pour favoriser une mobilité durable.** Le développement de l'urbanisation (densification et extension) doit s'effectuer en étroite cohérence avec le renforcement des transports en commun et des modes actifs de déplacement (vélo, marche à pied), afin de limiter l'usage prédominant de la voiture individuelle.
- **les modalités d'application de la loi Littoral.** Elles s'appliquent à l'ensemble du territoire des communes côtières, et doivent être un paramètre fondamental de l'élaboration du projet de territoire.

1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

Les analyses caractérisant l'état initial de l'environnement sont dans l'ensemble présentes. La présence dans le dossier d'une carte de synthèse de la sensibilité environnementale du territoire (terres agricoles, milieux naturels, espaces paysagers, bande littorale, trame verte et bleue, risques naturels notamment) serait appréciable.

Le contenu du dossier permet de comprendre les grandes lignes du projet de territoire de la CAVEM à l'horizon 2035. Toutefois le manque de cohérence d'un certain nombre de données quantitatives nuit à la parfaite compréhension des perspectives d'évolution du SCoT (population, logements, consommation d'espace).

La représentation cartographique (pictogramme, échelle inappropriée, aspect flouté,...) utilisée dans le dossier ne permet pas la délimitation précise des secteurs de projet du SCoT, et par voie de conséquence l'analyse des incidences du projet de SCoT reste peu détaillée pour plusieurs enjeux importants – voir rubriques spécifiques de l'avis Ae.

Recommandation 1 : Présenter une carte superposant de façon plus précise les secteurs de projet du SCoT et les zones sensibles correspondant aux principaux enjeux identifiés pour chaque thématique de l'étude des incidences.

Le résumé non technique reprend de façon claire et exhaustive l'ensemble des composantes du rapport de présentation. Il devra faire l'objet des adaptations nécessaires afin de prendre en compte les observations figurant dans le présent avis de l'autorité environnementale.

Le document propose une analyse détaillée de l'articulation du projet de SCoT avec plusieurs documents-cadres, notamment en matière de ressource en eau (SDAGE² Rhône-méditerranée 2016-2021), de risque inondation (PRGI³), de biodiversité (SRCE⁴), d'énergie et de qualité de l'air (PCAET⁵ de la CAVEM)

Néanmoins le manque de précision de l'état initial et de l'analyse des incidences sur plusieurs items importants ne permet pas au SCoT de jouer pleinement son « rôle intégrateur »⁶ des documents d'ordre supérieur (SRCE, SRCAE notamment) et le respect de la loi littoral.

Enfin l'intégration de la démarche pro-environnementale dans l'élaboration du projet souffre de deux lacunes : un manque de précision et d'ambition dans l'énoncé de certains enjeux, notamment pour les thématiques ayant trait à la santé humaine (préservation de la ressource en eau, gestion des déchets, amélioration de la qualité de l'air) et au risque (impacts cumulés de l'artificialisation des sols). des lacunes dans l'explicitation des choix retenus et la prise en compte de la démarche d'évitement et de réduction des incidences sur l'environnement.

Recommandation 2 : Évaluer plus explicitement la compatibilité du SCoT CAVEM avec les documents d'ordre supérieur et avec la loi Littoral.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace

2.1.1. Evolution de la consommation d'espace et quantification des ouvertures à l'urbanisation

L'historique de la consommation d'espace est globalement bien décrit. La partie urbanisée du territoire de la CAVEM, localisée essentiellement sur le littoral et à l'embouchure de l'Argens, représente environ 27 % de la superficie totale. La consommation d'espace au cours des 10 dernières années (période 2003-2013) est estimée à environ 400 ha (soit 40 ha par an), essentiellement au sein de « l'enveloppe urbaine » (307,55 ha), ou par extension au détriment de zones agricoles (24,73 ha) et de zones naturelles (64 ha). Le tableau de répartition par commune (RP1/t1, p.307) et la cartographie produite (RP1/t1, p.309) rendent compte de la localisation des espaces concernés.

² schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

³ Plan de gestion des risques d'inondation

⁴ Schéma régional de cohérence écologique

⁵ Plan climat air énergie territorial

⁶ Ce rôle intégrateur est prévu par la loi ALUR (Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové)

Les perspectives d'évolution du SCoT pour les 20 années de la période de référence 2015-2035 (+13 000 habitants, +22 100 logements, +4 500 emplois, par rapport à 2013) se traduisent par un objectif chiffré de consommation d'espace décliné selon trois modalités principales d'urbanisation (RP2, p.13 et 53) :

- les Unités Prioritaires de Renouvellement Urbain (225 ha), à vocation d'habitat et de zones économiques ;
- les Urbanisations Nouvelles d'Accompagnement « *en enveloppe* » (19 sites sur 206 ha), pour de l'habitat seul ;
- les Urbanisations Nouvelles Complémentaires « *hors enveloppe* » (36 sites sur 241 ha), à vocation d'habitat et de zones économiques.

Soit un total de consommation d'espace pour le SCoT de 672 ha (dans et hors enveloppe). A noter que le dossier mentionne également une superficie de 219 ha (RP2, p.17) au lieu des 206 ha ci-dessus pour les « *Urbanisations Nouvelles d'Accompagnement* », et donc un total de 685 ha, différent des 672 ha annoncés précédemment. Ce point doit être clarifié. La notion d'« *enveloppe urbaine* » doit également être mieux précisée (RP1, p.307 ; RP2, p.68). Les modalités de calcul de ces besoins en foncier ne sont pas précisées.

L'augmentation de 13 000 habitants par rapport à 2013 conduit à environ 123 000 habitants en 2035 et non pas 133 000 habitants comme indiqué dans le dossier (RP2, p.15). Par ailleurs, la création de 22 100 logements en résidence principale pour 13 000 habitants supplémentaires donne un ratio de 1,7 log/habitant peu vraisemblable, sauf à évoquer une autre source d'occupation des futurs logements (par exemple « *desserrement des ménages* ») non mentionnée dans le dossier. Ces deux points doivent être clarifiés.

L'autorité environnementale souligne que la mobilisation des ouvertures à l'urbanisation du SCoT selon une démarche progressive en trois strates concentriques à partir de l'existant est une stratégie d'utilisation rationnelle de l'espace, qui doit faire l'objet d'une prescription renforcée du DOO (p.22) afin notamment que l'urbanisation « *hors enveloppe* » soit la plus limitée possible.

Au vu des informations contenues dans le dossier et en se référant à la terminologie utilisée par le maître d'ouvrage, le comparatif de la consommation d'espaces de la période de référence du SCoT (2015-2035) avec celle de la décennie de référence précédente (2003-2013) s'établit comme suit :

Rétrospectives sur 10 ans (2003-2013)		Perspectives sur 20 ans (2015-2035)	
Zone agricole	Zone naturelle	Zone agricole	Zone naturelle
24 ha	64 ha	107 ha	134 ha
88 ha		241 ha	

Soit une consommation d'espace naturel et agricole (sur 10 ans) pour le SCoT d'environ 120,5 ha (241 ha / 2), en augmentation de près de 40 % par rapport à 2003-2013, et non pas inférieure de 40 % comme mentionné dans le dossier (RP2, p.13). Ces dispositions du SCoT ne traduisent donc pas une inflexion positive en matière de maîtrise de l'étalement urbain.

Recommandation 3 : Préciser les modalités de calcul de la superficie de foncier nécessaire pour répondre aux objectifs du SCoT (logements et zones d'activité) à l'horizon 2035.

2.1.2. Évaluation du potentiel de densification

Le projet de SCoT identifie des secteurs de renouvellement urbain destinés à accueillir de l'habitat et des zones d'activité. La méthode d'analyse de la capacité de densification de l'existant n'est pas explicitée (RP1, p.84). L'enveloppe urbaine de référence ainsi que l'objectif de densification sur les secteurs libres ou mutables identifiés ne sont pas précisés. Il est fait mention sans justification de 3 300 logements constructibles sur l'existant. Au-delà de l'absence d'explication sur la méthode employée, le rapport présente deux incohérences. En premier lieu, la superficie concernée par le renouvellement urbain varie selon les parties du dossier : 138 ha dans le diagnostic et 225 ha dans le rapport de présentation et le DOO. En second lieu, la liste des neuf « *projets à venir* » (diagnostic, p.83) sur la partie urbanisée existante ne correspond que partiellement aux sites de renouvellement urbain mentionnés dans le DOO. Enfin, au regard des fortes densités du bâti existant dans les secteurs de projet (Les Arènes à Fréjus par exemple), les modalités d'une densification accrue doivent être précisées.

Recommandation 4 : Préciser les modalités de calcul du potentiel de densification et du nombre de logements constructibles sur l'existant.

2.1.3. Analyse de la trame urbaine

Au vu des éléments contenus dans le dossier, les principaux secteurs d'extension de l'urbanisation du SCoT se situent majoritairement sur les pôles de l'armature territoriale de la CAVEM, notamment au niveau de la « *diamétrale de centralité* » axée sur la plaine de l'Argens. La position excentrée par rapport à la trame urbaine communautaire de plusieurs sites économiques « *en urbanisation nouvelle complémentaire* » en bordure de l'autoroute A8 (La Colombelle, Puget-sur-Argens, les Adrets de l'Estérel) doit être justifiée (DOO, carte p.30).

Le potentiel d'extension urbaine du SCoT est retranscrit avec un bon niveau de précision (par commune) dans le DOO pour ce qui concerne l'habitat et les zones d'activités, au titre des trois modes d'urbanisation précitées (DOO, p.17 à 21).

L'objectif de densité visé par le SCoT au niveau des extensions urbaines se décline de la façon suivante sur la trame territoriale : cœur d'agglomération (70 log./ha), pôle de proximité (50 log./ha), centralité secondaire (30 log./ha). Toutefois, les caractéristiques de ces différentes structures urbaines sont peu détaillées. Globalement, la construction de 22 100 logements sur 672 ha donne un ratio de densité moyenne de 33 logements à l'hectare ce qui correspond à la limite basse des objectifs de densité affichés par le SCoT. Le choix de cette option doit être justifié.

Le DOO prévoit une orientation en faveur de la protection de l'agglomération pavillonnaire (ville-jardin, ville-villégiature) et aucune au titre de l'encadrement de cette urbanisation diffuse.

Recommandation 5 : Présenter de façon détaillée la typologie du bâti et les objectifs de densités envisagés sur les différents secteurs d'ouverture à l'urbanisation du SCoT. Rehausser les densités minimales prescrites par le DOO selon les types de tissu urbain.

2.1.4. Quantification des besoins d'ouvertures à l'urbanisation

Le projet de SCoT prévoit une consommation foncière à court terme de 219 ha, destinée à l'habitat, dans le cadre des 19 sites d'urbanisation nouvelle d'accompagnement. En appliquant une densité moyenne de 45 logements/ha – plausible au regard des objectifs de densités annoncés – et un ratio usuel de 2 habitants/logement, ces seuls secteurs pourraient accueillir 9 900 logements, soit près de 20 000 habitants. Même en y appliquant un coefficient réducteur de

40 % (rétention foncière, résidences secondaires, logements vacants, desserrement des ménages), leur capacité d'accueil « nette » s'élève encore à environ 12 000 habitants ; soit la totalité de l'objectif démographique assigné au territoire. En ajoutant le potentiel lié aux sites de « renouvellement urbain prioritaire » (+ 3 300 habitants), la densification de l'ensemble des zones urbaines existantes et le cumul des extensions urbaines non retenues au titre des sites à enjeux, l'inadéquation est nette entre l'objectif démographique du PADD et ses modalités concrètes de réalisation. Dès lors, a minima, les ouvertures à moyen terme (153 ha « hors enveloppe urbaine », dans le cadre des 36 sites d'« urbanisation nouvelle complémentaire » doivent être reconsidérées.

La création des nouvelles zones d'activités pose également question. Le SCoT se fixe comme objectif de créer 4 500 emplois, dont 1 000 dans le cadre de créations ou d'extension de zones dites « unités nouvelles complémentaires », sur 88 ha (DOO, p 45-46) ; soit 12 emplois créés par hectare urbanisé ; un chiffre très faible au regard de la configuration actuelle des zones économiques et de la nature des activités qui y sont exercées. Cette faible optimisation de la consommation de l'espace, au regard des enjeux environnementaux et du risque d'inondation, doit être corrigée.

Recommandation 6 : Réévaluer les besoins d'ouverture foncière liées à l'habitat et à l'économie au regard des objectifs du PADD et du DOO. Reconsidérer si besoin le nombre et l'emprise spatiale des sites à enjeux, y compris parmi ceux considérés comme prioritaires.

2.1.5. Adéquation entre urbanisation et déplacements

Le dossier fait état d'un réseau routier saturé par l'usage largement dominant de la voiture individuelle, et d'une desserte peu performante par les transports en commun.

L'enjeu de l'adéquation entre l'extension de l'urbanisation et le développement des transports en commun est identifié, mais peu retranscrit en termes opérationnels. La cohérence du projet de SCoT avec le PDU de la CAVEM (axes de transport structurants, parkings relais...) gagnerait à être mieux mise en évidence.

Recommandation 7 : Renforcer le niveau prescriptif du DOO concernant le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones à la qualité de leur desserte par les transports en commun.

2.2. Sur la préservation de l'espace agricole

Malgré une diminution de la SAU⁷ d'environ 435 ha (25%) pour la période 2000-2010, l'activité agricole est encore très présente sur une partie importante du territoire de la CAVEM particulièrement propice à l'agriculture.

Le projet de SCoT prévoit une consommation de terres agricoles sur 10 ans d'environ 53,5 ha supérieure d'environ 50 % aux 24,73 ha consommés lors de la période 2003-2013, majoritairement sur le secteur de Fréjus.

⁷ Surface agricole utile

La préservation des terres agricoles est un enjeu majeur bien identifié par le projet de SCoT. Les principales prescriptions du DOO portent sur l'obligation faite aux PLU de justifier toute extension de l'urbanisation sur l'espace agricole, et de décliner à l'échelle communale le zonage de protection des espaces agricoles communautaires. Le projet-schéma de la basse Vallée de l'Argens comporte un volet relatif au « *maintien et au développement de l'activité agricole sur cet espace structurant* ». Le SCoT prévoit également deux projets de ZAP⁸ (Fréjus et Roquebrune-sur-Argens, DOO, p.112).

Les grands ensembles agricoles du territoire sont dans l'ensemble préservés dans le projet de SCoT. Toutefois il conviendrait de préciser les critères d'élaboration de la carte des espaces agricoles communautaires protégés (« *espaces agricoles structurants* », « *espaces agricoles stratégiques* », « *zones agricoles protégées* ») au-delà de la prise en compte du caractère inondable des terrains concernés (vallées de l'Argens, du Reyran, de l'Agay...). Un document graphique superposant à une échelle appropriée les secteurs de projet du SCoT et les espaces agricoles remarquables du territoire communautaire serait appréciable. La prise en compte des dispositions de la loi Littoral en matière de préservation des terres agricoles sur le territoire de la CAVEM n'est pas précisée.

Recommandation 8 : Expliciter les critères d'élaboration de la carte des zones agricoles protégées du SCoT.

L'analyse des incidences présente un caractère général qui ne permet pas d'évaluer avec une précision suffisante l'intérêt des espaces agricoles consommés par l'extension de l'urbanisation du SCoT. Environ 16 secteurs de projet du SCoT en « *urbanisation nouvelle d'accompagnement* » ou en « *urbanisation nouvelle complémentaire* » sont concernés (RP2, chapitre 3).

Recommandation 9 : Analyser de façon plus précise (localisation, superficie et intérêt agricole) les incidences potentielles du SCoT sur les espaces agricoles remarquables du territoire communautaire.

2.3. Sur les milieux naturels et la biodiversité

2.3.1. Espaces naturels remarquables (dont sites Natura 2000) - espèces protégées

Le territoire de la CAVEM est particulièrement riche sur le plan environnemental (vallée de l'Argens et massifs périphériques notamment) : 31 ZNIEFF⁹, six sites Natura 2000, trois réserves biologiques, 11 ENS¹⁰, des zones humides (Étangs de Villepey), La totalité du territoire est concernée à des degrés de sensibilité divers par le PNA¹¹ de la tortue d'Hermann. Tous ces secteurs naturels d'intérêt écologique reconnu sont identifiés, décrits et cartographiés, sauf les réserves biologiques et les ENS. Les interfaces entre ces espaces naturels remarquables et les secteurs bâtis sont considérées comme particulièrement sensibles à la pression de l'urbanisation.

La grande majorité des espaces naturels remarquables de la CAVEM apparaît préservée par le projet de SCoT qui prévoit la localisation préférentielle du développement urbain en continuité de l'armature territoriale existante. Toutefois, plusieurs espaces naturels sont susceptibles d'être

⁸ Zone agricole prioritaire

⁹ Zone naturelle d'Intérêt écologique faunistique et floristique

¹⁰ Espace naturel sensible

¹¹ Plan nation d'actions

affectés par les secteurs de projet du SCoT : zones d'activité, extensions urbaines pour l'habitat, projets liés à la mobilité (RP2, chapitre 3).

Par ailleurs, l'analyse des incidences sur les sites susceptibles d'être affectés de façon notable est insuffisante (p.57, RP tome 2 et suivantes) :

- concernant les 19 sites prioritaires d'« *urbanisation nouvelle d'accompagnement* », leur périmètre n'est pas rapporté sur les photos aériennes, la mise en perspective avec les zonages environnementaux fait l'objet de cartes trop imprécises, les évaluations d'incidences sont peu ou pas explicitées (un court tableau par site), la description de l'occupation actuelle du sol est lapidaire et le dossier précise qu'aucun inventaire écologique de terrain n'a été réalisé. De fait, pour plusieurs d'entre eux, il n'est pas pleinement démontré que les incidences prévisibles sont « neutres » à « faibles » alors que ces secteurs cumulent des enjeux de risques, de biodiversité et de paysage. (site Fréjus en bord de mer, site Dramont-Agay, sites Saint-Raphaël-Valescure et Fréjus-Valescure notamment).
- concernant les 29 sites d'« *urbanisation nouvelle complémentaire* », les analyses sont également très laconiques et renvoient aux futurs PLU et études d'impact des projets, alors même que plusieurs d'entre eux sont annoncés comme pouvant subir des incidences « modérées à fortes » ou « fortes » (Mas Veissières à Saint-Raphaël, Les Bosquets-Darboussières à Fréjus sur 20 ha, Le Gabre à Puget-sur-Argens sur 18 ha, Lei Bourto aux Adrets sur 10 ha, les sites économiques de la Colombelle et du Jas neuf à Roquebrune-sur-Argens sur 30 ha cumulés, aux Adrets sur 20 ha).

Les zones de tension sont identifiées mais l'évaluation des incidences et des mesures éventuelles d'évitement ou de réduction d'impact est donc reportée à un stade ultérieur, de façon peu conforme avec le principe d'une évaluation stratégique du document d'urbanisme, sur les études spécifiques préalables et les études d'impacts des projets d'aménagement concernés. Le DOO transfère ainsi aux PLU et aux projets la charge de préciser la localisation des espaces naturels communaux, ainsi que les modalités de leur préservation (DOO, p.79). Il est précisé que les dispositions du PNA tortue d'Hermann seront prises en compte (RP2, p.48).

La caractérisation du potentiel écologique du territoire s'appuie de façon trop restrictive sur la seule prise en compte des zonages écologiques « à statut » (ZNIEFF, Natura 2000). Cette méthode d'investigation suppose implicitement l'absence d'enjeu de biodiversité en dehors de ces périmètres remarquables. Une approche bibliographique (base de données SILENE¹² notamment) plus large est nécessaire pour cerner les enjeux patrimoniaux. Par exemple :

- la présence de l'endémique Canne de Pline (*Arundo donaciformis*) pour laquelle le territoire porte une responsabilité majeure en termes de conservation est une donnée essentielle à prendre en compte, d'autant que cette espèce est directement concernée par l'enveloppe urbaine destinée à l'accueil des actions prioritaires d'urbanisation.
- sur Caïs (Fréjus), le secteur urbanisable correspond à l'aire du projet d'APPB¹³ associé à une mesure compensatoire d'un projet immobilier.

Les insuffisances du diagnostic fragilisent inévitablement l'évaluation des incidences sur les zones concernées par les opérations d'urbanisme prévues par le SCoT..

¹² Système d'information et de localisation des espèces natives et envahissantes

¹³ Arrêté préfectoral de protection du biotope

Recommandation 10 : Compléter l'identification des secteurs écologiques sensibles du territoire et analyser de façon plus précise les incidences potentielles du projet du SCoT sur toutes les zones susceptibles d'être touchées de manière significative.

Conformément à la réglementation en vigueur, une évaluation des incidences Natura 2000 a été réalisée pour les six sites Natura 2000 (cinq ZSC¹⁴ et une ZPS¹⁵) du territoire communautaire. L'étude, du type « *multicritères pondérée* », quantifie les effets potentiels de l'ensemble des secteurs de projet du SCoT, pour leur grande majorité situés en dehors des périmètres Natura 2000 et hors des corridors écologiques de liaison (carte, p.163). Au vu de l'argumentaire présenté, la conclusion de l'étude, faisant état de « *l'absence d'incidence significative* » du projet de SCoT sur Natura 2000, apparaît justifiée sous réserve de l'imprécision concernant la délimitation des secteurs de projet du SCoT signalée au chapitre 2.3.2 suivant.

2.3.2. Continuités écologiques

Le rapport de présentation rappelle les objectifs du SRCE assignés à la trame verte et bleue régionale sur le territoire de la CAVEM, considéré comme « *une zone induisant des pressions majeures sur les continuités régionales* ». Toutefois, cette déclinaison pourrait faire l'objet d'une analyse écologique plus approfondie mettant en exergue les atouts et les fragilités du territoire relatifs aux continuités de niveau régional (RP1, p.225).

La construction de la trame verte et bleue (TVB) communautaire repose sur un travail de photo-interprétation illustrant les trois grands types d'occupation des sols du territoire (agricole, naturelle, urbain). La seule prise en compte des zonages d'inventaire ou réglementaires (ZNIEFF, Natura 2000) ne permet pas une identification de la TVB locale plus fine que celle du SRCE. Par ailleurs, sa représentation graphique à une échelle trop petite (inférieure à celle du SRCE) ne favorise pas une exploitation efficace par les documents d'urbanisme de rang inférieur ; sa déclinaison en seulement 5 loupes sur les zones de conflit potentiels avec les « zones refuges » étant insuffisante.

Comme dit plus haut à propos des espaces naturels remarquables, les incidences potentielles du SCoT sur la TVB locale sont peu détaillées et reportées pour l'essentiel au stade des projets. La présentation d'une carte de superposition à une échelle convenable serait utile pour apprécier la position des secteurs de projets du SCoT (urbanisation, projets routiers) par rapport aux principaux réservoirs de biodiversité et corridors écologiques de niveau communautaire.

Recommandation 11 : Affiner l'identification de la trame verte et bleue communautaire par une analyse écologique détaillée des potentialités du territoire, et la cartographier à une échelle précise (minimum 1/50 000^{ème}) pour faciliter sa transcription dans les PLU. Evaluer les incidences potentielles du SCoT sur cette trame verte et bleue.

2.3.3. Milieu marin

Le territoire de la CAVEM comprend des espaces maritimes et littoraux d'une grande richesse biologique que ce soit en termes de biodiversité (herbiers de posidonies ou de cymodocées) ou de continuités écologiques marines sur le plateau continental. Certains espaces littoraux moins

¹⁴ Zone spéciale de conservation – *Directive Habitats*

¹⁵ Zone de protection spéciale – *Directives Oiseaux*

connus sous pression méritent également d'être étudiés : c'est le cas des petits fonds côtiers comme l'habitat substrat dur à algues infralittorales et les habitats sableux (rôle de nurserie).

Le dossier précise que le traitement des eaux usées est « *globalement satisfaisant* », mais n'aborde pas explicitement la thématique des rejets en mer, notamment pour les stations d'épuration proches du rivage (carte p.253). Celles-ci doivent prendre en compte les dispositions du SDAGE. Un effort sur les récupérations des eaux de pluie notamment en cas d'orage doit être mené. Le DOO comporte peu d'orientations en faveur de la limitation des incidences potentielles du SCoT sur le milieu marin (DOO, p.51).

Les projets de manière générale doivent intégrer les objectifs environnementaux du plan d'actions pour le milieu marin (PAMM) et les travaux en cours sur le document stratégique de façade (DSF). De même, les différents secteurs d'usage de l'espace maritime (zones de mouillage, équipements portuaires, plongée sous-marine...) sont à définir en lien avec le programme de mesures du PAMM qui cible certains usages (mouillage, plongée, ports).

Le SCoT prévoit des travaux d'entretien ou de confortation des installations portuaires existantes (cales de mise à l'eau, allongement de digues, zones de mouillage pour les navires de croisières...), contribuant à augmenter la capacité d'accueil des installations portuaires existantes, dont les incidences potentielles sur l'environnement sont peu analysées. Pour le mouillage, l'effet du report potentiel de nouvelles zones est à étudier. Concernant les ports, une certification « ports propres » est encouragée par les services instructeurs.

En matière de stabilisation des plages, les aménagements prévus doivent être en cohérence avec la stratégie nationale de gestion du trait de côte. L'utilisation de méthodes douces (confortement dunaire, rechargement de plages, technique du « *mille-feuilles* » par exemple) doit être encouragée, de préférence aux dispositifs d'enrochements même immergés. Le littoral doit faire l'objet d'un suivi environnemental régulier, ce qui nécessite quelquefois de travailler à une échelle supra communale.

Recommandation 12 : Préciser la localisation des secteurs de projets du SCoT susceptibles d'affecter le milieu marin, leurs incidences potentielles, ainsi que les mesures de réduction d'impact envisagées.

2.4. Sur le paysage, le patrimoine et les modalités d'application de la loi Littoral

La préservation du paysage est particulièrement prégnante sur le territoire de la CAVEM soumis aux dispositions de la loi Littoral, et concerné par deux sites classés et sept sites inscrits. Les principaux enjeux paysagers identifiés se concentrent sur la limitation de l'extension urbaine sur les versants, de la conurbation dans la plaine de l'Argens, de l'extension de l'habitat diffus sur l'espace naturel et agricole, et sur la qualité des entrées de ville (RP1, carte p.197).

Les grands ensembles paysagers naturels et agricoles du territoire communautaire apparaissent a priori peu touchés du fait de la localisation préférentielle des extensions urbaines du SCoT sur l'emprise ou en continuité de l'armature territoriale existante.

Les incidences potentielles des secteurs de projet du SCoT sont localisées et identifiées de façon relativement détaillée. Toutefois, leur évaluation est reportée pour l'essentiel sur les études spécifiques préalables et sur les études d'impact des projets d'aménagement concernés.

La cartographie du DOO identifie les éléments remarquables du paysage communautaire, , . Les éléments remarquables (espaces naturels remarquables, espaces proches du rivage, Hameaux Nouveaux Intégrés à l'Environnement, coupures d'urbanisation) de la loi Littoral sur le territoire communautaire sont identifiés et cartographiés dans le DOO (carte p.98), avec des zooms par secteurs. Toutefois, la démarche d'identification des périmètres n'est pas présentée en ce qui concerne les *espaces naturels remarquables*. (RP/t2 p28). Les cartes sont insuffisamment précises pour garantir une compatibilité efficace avec les PLU, notamment en raison de l'absence de fonds de carte topographique. Il n'est pas fait de comparaison avec la cartographie des périmètres d'application de la loi Littoral réalisée par les services de l'État. De sorte qu'il est impossible d'apprécier la contraction ou l'extension desdits périmètres dans le cadre du Scot (*espaces naturels remarquables* et *coupures d'urbanisation* en particulier). Dans la *coupure d'urbanisation* Boulouris/Dramont, le Scot autorise sous conditions des « extensions limitées de l'urbanisation ». Cette possibilité est pas légitimée et ses modalités de mise en œuvre ne sont pas précisées.

Par ailleurs la position des cinq hameaux nouveaux (trois hameaux agricoles et deux non agricoles) est difficile à localiser précisément. Le secteur de Saint-Jean de Cannes (RP2, p.30) est désigné sous le nom de parc résidentiel de l'Estérel dans un autre point du dossier (RP2, p.84). Le DOO (p.111) fait état d'un quatrième « *site préférentiel d'accueil de hameau agricole* » à Airebelle (commune de Puget-sur-Argens) non mentionné dans la liste principale. Celui de Saint-Brigitte doit entériner l'existence d'un « hameau » d'équipements touristiques existants ; la compatibilité entre le bâti existant et le concept de HNEI n'étant pas démontrée. Le choix de la localisation, les incidences potentielles sur l'environnement et les mesures éventuelles d'évitement et de réduction d'impact ne sont pas exposés avec un degré de précision suffisant pour les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement et pour les secteurs d'« *extension limitée de l'urbanisation* » dans les espaces proches du rivage. L'évaluation stratégique détaillée des effets du SCoT en phase amont est particulièrement importante dans la mesure où, conformément à l'article L.121-13 du code de l'environnement, « *les critères de justification de cette extension limitée ne s'appliquent pas aux PLU lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT)* ».

Recommandation 13 : Préciser les modalités d'application de la loi Littoral, affiner leur cartographie et la comparer avec celle réalisée par les services de l'État. Justifier la localisation des « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » et des « secteurs d'urbanisation limitée » ; analyser avec précision leurs incidences potentielles sur l'environnement et déterminer les mesures de réduction d'incidences éventuellement nécessaires.

2.5. Sur le risque d'inondation

Le rapport de présentation précise que la CAVEM est confrontée à un risque significatif d'inondation par « *débordement récurrent* » des cours d'eau du territoire (Argens, Reyran, Valescure, Agay) , renforcé localement par un fort ruissellement urbain, et par de « *violents coups de mer sur le littoral* »).

Les principales dispositions du DOO en matière de limitation du risque inondation restent d'ordre générique. Elles portent sur la prise en compte des dispositions des PPRI¹⁶ en vigueur, l'amélioration de la connaissance du ruissellement et des risques littoraux et « la prise en compte des risques potentiels (...) par la mise en place d'études techniques préalables. » (DOO p.90, 91). La preuve n'est pas fournie de l'assertion selon laquelle les sites d'ouverture à urbanisation « freinent le processus d'imperméabilisation des sols » (DOO p19).

Recommandation 14 : Évaluer les effets cumulés des ouvertures à l'urbanisation, notamment en termes d'imperméabilisation des sols.

2.6. Sur la ressource en eau

Concernant la ressource en eau , l'analyse de l'état initial se résume principalement à un rappel de la législation, et les enjeux ne sont pas définis (RP/t1/p247). Les mesures de réduction sont imprécises et insuffisantes (RP/t2/p36).

Concernant l'approvisionnement et la gestion en eau potable, le diagnostic souligne la fragilité de l'approvisionnement, notamment estival, mais ne définit pas d'enjeux au regard des objectifs de croissance démographique et économique (RP/t1/p250). L'analyse des incidences du projet sur la qualité de l'eau tient en deux lignes.

Concernant les eaux usées, et plus particulièrement l'assainissement non collectif, l'état initial est une nouvelle fois trop succinct (une demi-page), et les enjeux ne sont pas définis. Il est dit pourtant que « *les résultats du SPANC montrent que de nombreuses installations sont non conformes et peuvent constituer une menace pour l'environnement et la santé publique* » (RP/t1/p252). En termes d'incidences du projet et de mesures de réduction, le Scot fixe une obligation théorique de raccordement pour les extensions d'urbanisation mais avec la possibilité, sans autre précision, de recours à l'assainissement non collectif selon « les contraintes existantes et l'aptitude des sols » (RP/t2/p37).

Enfin, pour l'ensemble des thèmes évoqués, les orientations définies dans le DOO sont très limitées (DOO, p74 et 75)

Recommandation 15 : Justifier l'adéquation entre le projet de développement du territoire et la disponibilité de la ressource en eau, ainsi que les capacités d'assainissement.

¹⁶ plan de prévention du risque inondation

2.7. Sur l'énergie, la mobilité, la qualité de l'air et la lutte contre le dérèglement climatique (dont émission GES)

Le projet de SCoT affirme une volonté de promotion de développement des énergies renouvelables, et une volonté de préservation des zones agricoles ou naturelles dans lesquelles toute installation d'unité de production énergétique est proscrite en dehors des zones artificialisées (carrières par exemple).

Le dossier pourrait être plus détaillé en proposant une véritable stratégie communautaire du développement des énergies renouvelables, compatible avec la protection des espaces naturels et agricoles du territoire.