



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine sur le projet
d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du pays du ruffécois (Charente)**

n°MRAe 2018ANA126

Dossier : PP-2018-6902

Porteur du plan : Pôle d'équilibre territorial et rural du Pays du Ruffécois

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 13 juillet 2018

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 20 juillet 2018

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 3 octobre 2018 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK.

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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Thierry GALIBERT, Françoise BAZALGETTE.

Table des matières

I Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	4
A Diagnostic socio-économique.....	4
1 Démographie.....	4
2 Logement.....	5
3 Infrastructures et déplacements.....	5
a) Infrastructures.....	5
b) Déplacements.....	5
4 Équipements.....	6
5 Activités économiques et emploi.....	7
B Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espace.....	7
1 Milieu physique.....	7
2 Hydrographie.....	7
3 Ressources et gestion de l'eau.....	8
a) Ressources et qualité des eaux.....	8
b) Usages et gestion de l'eau.....	9
4 Principaux milieux naturels.....	10
a) La plaine agricole.....	10
b) Boisements et forêts.....	10
c) Zones humides et milieux aquatiques.....	10
d) Pelouses calcicoles.....	10
e) La problématique bocagère.....	11
5 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	11
6 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	11
7 Analyse de la consommation d'espaces sur les dix dernières années.....	11
8 Risques naturels et technologiques.....	12
C Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs.....	12
1 Scénarios de référence.....	12
2 Projet démographique.....	13
3 Développement de l'habitat induit.....	13
4 Densités et consommation d'espace à vocation d'habitat.....	14
5 Consommation d'espace pour le développement de l'agriculture et de l'activité économique.....	14
6 Prise en compte de l'environnement.....	15
a) Prise en compte de la trame verte et bleue.....	15
b) Évaluation des incidences Natura 2000.....	16
c) Prise en compte de la ressource en eau.....	16
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	16

I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays ruffécois a été élaboré sur un périmètre comportant initialement¹ six communautés de communes (de Ruffec, des Trois Vallées, de Villefagnan, du Pays d'Aigre, du Pays Manslois, de la Boixe) et une commune indépendante, Villefagnan, représentant un total de 86 communes, toutes situées dans le département de la Charente. Le territoire du SCoT couvre une superficie de 1 027 km² et comptait 37 477 habitants en 2016.



Localisation du territoire du SCoT au sein de la région Nouvelle Aquitaine (Source : Rapport de présentation)

L'élaboration du SCoT a été engagée le 31 mai 2012 par le syndicat mixte du pays du ruffécois et poursuivie, à compter du 1^{er} janvier 2015, par le pôle d'équilibre territorial et rural du pays du ruffécois. Les objectifs portés par le SCoT à l'horizon 2035 au sein du document d'orientations et d'objectifs (DOO) sont :

- maintenir et renforcer l'équilibre de l'armature territoriale ;
- développer l'économie locale et l'emploi sur tous les bassins de vie ;
- mieux mettre en valeur les atouts naturels et patrimoniaux du territoire.

En application des dispositions de l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT du pays ruffécois a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R. 142-2 à 5 du code de l'urbanisme.

Cette évaluation environnementale est soumise à l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale, objet du présent document.

¹ Suite à la fusion des communautés de communes le SCoT a été terminé sur le même périmètre mais ne comprend dorénavant plus que deux EPCI : les Communautés de communes Cœur de Charente et Val de Charente.

II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

Le rapport de présentation du SCoT du pays du ruffécois contient des synthèses partielles et des illustrations cartographiques d'une certaine qualité, qui participent à une bonne accessibilité du dossier pour le public. Toutefois, sur le fond, les éléments qui y sont contenus appellent les différentes remarques développées ci-après.

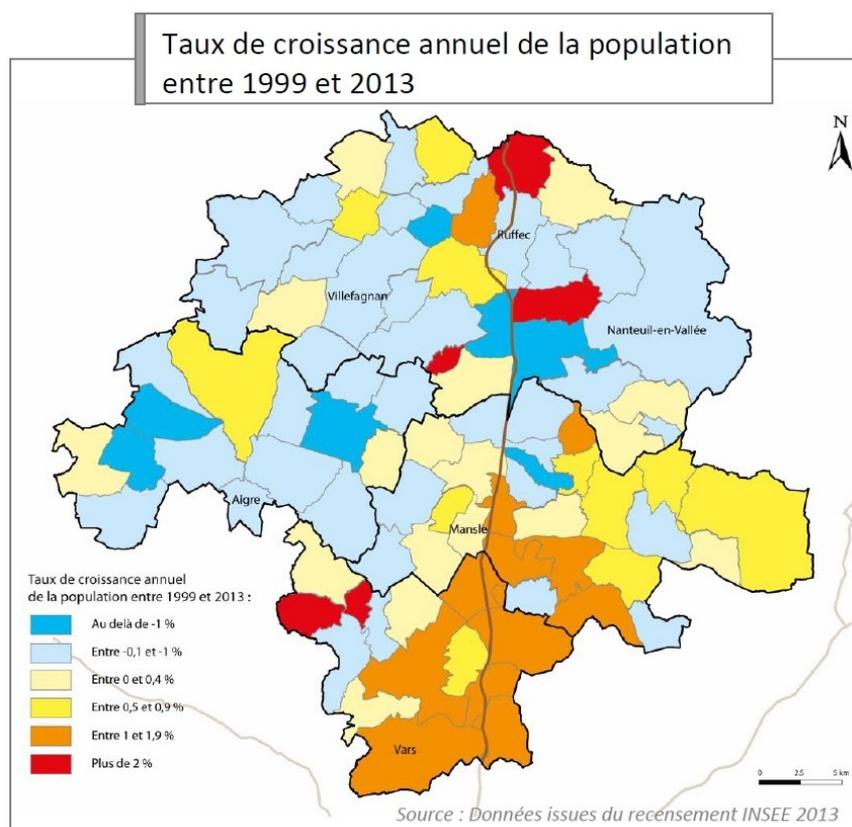
A Diagnostic socio-économique

1 Démographie

Le territoire du SCoT du pays ruffécois comptait 37 477 habitants en 2016 soit un niveau légèrement supérieur à la population de 1968 (36 612 habitants). Cette situation concrétise une phase de croissance démographique récente, depuis 1999, alors que le territoire n'avait cessé de perdre des habitants, de manière lente mais constante depuis 1968 (- 2000 habitants entre 1968 et 1999, + 1 700 entre 1999 et 2013). Cette dynamique est portée par un solde migratoire positif, le solde naturel étant constamment négatif.

La population du pays du ruffécois est caractérisée par un certain vieillissement de la population, exprimée notamment par un indice de jeunesse² faible de 0,7. Cette situation est corrélée par la diminution sensible de la taille des ménages au sein des territoires, celle-ci s'établissant à environ 2,25 personnes par ménage en 2013, alors qu'elle était de près de 2,6 en 1990. Le rapport de présentation fait en outre état de la part importante des plus de 60 ans au sein des flux migratoires entrant.

Au sein du SCoT, l'évolution de la population connaît des dynamiques hétérogènes, puisque les secteurs septentrionaux connaissent une diminution globale, alors que la partie la plus méridionale bénéficie d'une croissance.



Répartition de la croissance démographique, les taux négatifs étant gradués en bleu, et les taux positifs du jaune vers le rouge

² L'indice de jeunesse est le rapport entre la population de moins de 20 ans et celle de plus de 60 ans. Un indice de 1 est à l'équilibre, un indice inférieur est caractéristique d'une prépondérance de la population la plus âgée.

2 Logement

Le parc de logements du pays ruffécois a connu une croissance importante et constante depuis 1968, atteignant 21 228 logements en 2013. Si le volume du parc n'a cessé de croître, sa composition a peu varié, dominée par les résidences principales (16 263 en 2013, soit 77 % du parc), et marquée par une forte vacance (2 349 logements, 11 % du parc), équivalente au parc de résidences secondaires (2 617 logements, 12 % du parc).

Le rapport de présentation met en avant l'écart important entre les dynamiques démographiques et constructives, particulièrement depuis 1999, le parc ayant augmenté de 16,31 % quand l'accroissement de la population était de 5,8 %, attestant notamment des évolutions sociales affectant les modes de vie du territoire. Le diagnostic fait également état d'une baisse de la construction neuve depuis 2006, imputée à des facteurs extérieurs de conjoncture. Il aurait été opportun d'opérer une analyse plus poussée, les seuls facteurs extérieurs apparaissant insuffisants pour expliquer la division par trois entre 2006 et 2013 du rythme de construction connu.

La construction de résidences principales a été plus importante le long de la RN.10 (axe Nord-Sud), avec également, à l'instar du développement démographique, une particulière importance sur la partie méridionale du territoire. Les résidences secondaires sont quant à elles principalement localisées sur les parties occidentale et orientale du pays.

Le diagnostic établit également une estimation du nombre de logements nécessaire au seul maintien de la population, c'est-à-dire le « point mort », entre 1999 et 2013. Celui-ci serait de 2 327 logements, soit 75 % des 3 072 logements construits sur cette période. Il est toutefois noté qu'au sein de ce point mort, près de 1 000 logements ont été utilisés pour le développement des résidences secondaires (+ 276), et du fait de l'important essor de la vacance de logements (+ 712). Le rapport de présentation n'apporte pas les éléments suffisants pour comprendre l'origine du développement de la vacance, mais identifie toutefois un enjeu lié à la mise en place des outils pour prendre en compte et résorber ce phénomène.

3 Infrastructures et déplacements

a) Infrastructures

En matière de déplacement, le rapport de présentation fait état d'une grande accessibilité du territoire, du fait de la présence, selon un axe nord-sud médian, de la RN 10, infrastructure à 2 × 2 voies permettant de relier aisément Poitiers au nord, ou Angoulême et Bordeaux au sud, appuyée par un réseau viaire secondaire relativement dense, sauf sur la partie sud-est du territoire. Toutefois, la RN 10, ainsi que le réseau ferré, constituent également un facteur limitant dans les déplacements est-ouest. Le SCoT constate ainsi un enclavement de ces parties du territoire.

Le pays du Ruffécois bénéficie de la présence de deux gares, celles de Ruffec (TGV et TER) et de Luxé (TER). Si le diagnostic présente la fréquentation de la gare TGV, qui est de deux passages par jour, aucune information sur les dessertes TER des deux gares n'est donnée. Il conviendrait d'apporter des précisions à cet égard. En outre, des hypothèses et interrogations liées au passage de la LGV³ Sud Europe Atlantique sur le territoire sont intégrées au SCoT, mais il conviendrait de remettre à jour ces informations au regard de l'inauguration de cette ligne le 2 juillet 2017, et de son absence de desserte du territoire ruffécois.

En ce qui concerne les déplacements en bus, les parties est et nord-ouest ne sont pas desservies par les lignes départementales, et pour les secteurs reliés, le rapport de présentation met en avant l'absence de cohérence entre les horaires de bus et ceux des trains, nuisant ainsi à un report modal plus important.

b) Déplacements

Le rapport de présentation indique que près de deux tiers des actifs occupés travaillent au sein du territoire du SCoT, soit 8 500 personnes, et que le solde de migration pendulaire⁴ est défavorable, impliquant plus de sorties que d'entrées dans le territoire pour les déplacements domicile-travail. En outre, la partie sud est la

³ Ligne à grande vitesse.

⁴ La différence entre les actifs du territoire travaillant à l'extérieur et les actifs extérieurs travaillant dans son périmètre.

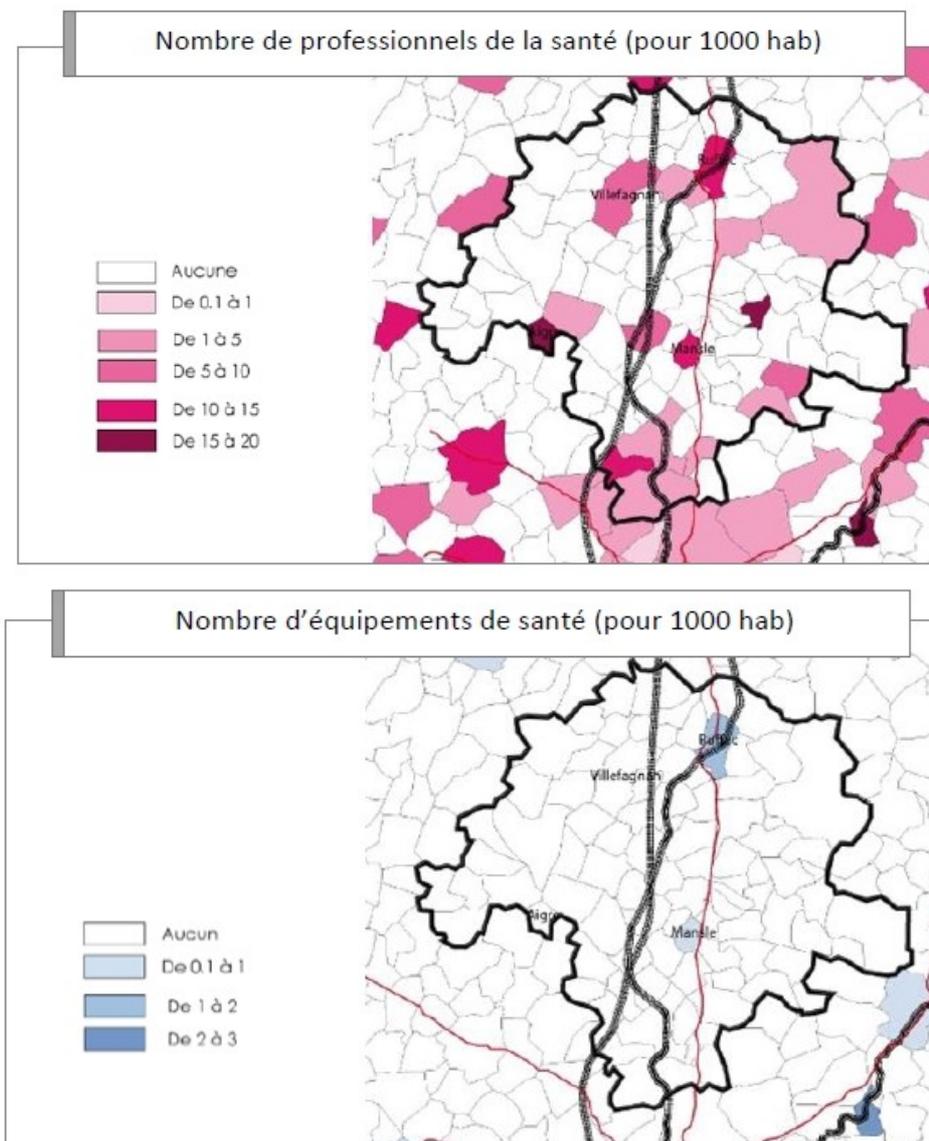
plus concernée par une migration hors du pays du ruffécois, sous l'influence de l'agglomération angoumoise.

4 Équipements

En dehors d'un secteur, le territoire du pays du ruffécois dispose d'un taux d'équipement situé au niveau ou au-dessus de la moyenne départementale, soit de 4,1 équipements pour 1 000 personnes. Toutefois, la Communauté de communes de la Boixe ne dispose que de très peu d'équipements, puisque son taux n'est que de 1,3, faisant diminuer la moyenne du SCoT à 3,9, à un niveau inférieur au département.

En matière de typologie, l'essentiel des équipements existants sont à vocation sportive et sont principalement situés au sein des bourgs les plus importants, ainsi que le long de la RN10.

Le rapport de présentation fait état d'une très importante faiblesse du territoire en matière médicale, le pays du ruffécois ne totalisant que 47 médecins, dont 32 généralistes. En outre, il n'existe qu'un seul hôpital, situé à Ruffec et dont les capacités d'accueil sont limitées : 127 places dont 63 en gériatrie, soit, hors gériatrie, un taux de 18 lits pour 10 000 habitants, alors que la moyenne nationale est de 63 pour 10 000. Le diagnostic pointe également la présence d'un unique bureau d'analyse médicale à l'échelle des 86 communes, ainsi que l'absence totale de service de maternité. Le SCoT indique également que cette faiblesse a notamment eu pour effet de fragiliser le dynamisme du territoire et identifie un enjeu lié à la mise en place des actions nécessaires au maintien ou à l'augmentation de l'offre médicale sur le territoire.



En ce qui concerne les équipements scolaires, le territoire du SCoT ne dispose pas d'un maillage important, puisque 22 écoles sont présentes, 7 maternelles et 15 élémentaires, impliquant un taux d'équipement en la matière inférieur à la moyenne départementale sur ces deux items. L'enseignement secondaire est globalement développé en ce qui concerne les collèges, puisque 6 établissements sont implantés sur les principales polarités, mais est totalement absent en ce qui concerne les lycées, le territoire n'en comprenant aucun d'enseignement général relevant de l'enseignement public. Le diagnostic indique que cette situation entraîne une importante complexité pour les déplacements des lycéens, du fait des difficultés potentielles d'accès au réseau ferré.

5 Activités économiques et emploi

Le tissu économique du pays ruffécois a connu un certain dynamisme entre 1999 et 2013, en permettant la création de près de 1 700 emplois, mais présente une forte polarisation puisque quatre communes en concentrent l'essentiel : Ruffec (+ 476 emplois), Anais (+ 314), Vars, (+290) et Mansle (+250). Le rapport de présentation indique que la création d'emploi est portée par le développement des activités économiques présentes, alors que le secteur primaire connaît un certain déclin.

La présence d'infrastructures de transport constitue un facteur d'attractivité et le domaine de la logistique représente un des principaux employeurs.

En ce qui concerne le commerce, les grandes surfaces ou projets d'envergure sont peu nombreux dans le ruffécois, seuls cinq projets ayant fait l'objet d'autorisations auprès de la commission départementale d'aménagement commercial depuis 2009. Le commerce est principalement constitué par des commerces de proximité situés dans les chef-lieux de cantons, mais près de la moitié des communes du SCoT ne dispose d'aucun commerce (42 communes).

Le rapport de présentation permet également de connaître les emplacements et surfaces des treize zones d'activités économiques. Celles-ci totalisent près de 200 ha de surfaces occupées, ainsi que 118 ha de surfaces cessibles ou en réserve, et sont majoritairement localisées le long de la RN 10. Le diagnostic apporte également un constat négatif sur la qualité de l'insertion de ces zones dans le paysage ainsi que sur leur organisation interne.

Le pays du ruffécois met en avant le potentiel de développement économique lié à une certaine attractivité touristique, du fait du patrimoine naturel et historique qu'il abrite. Le frein principal à la valorisation de ces activités est lié à l'insuffisance des capacités d'hébergement. Au regard de l'enjeu identifié pour le territoire et lié au développement envisagé de cette activité, il aurait été opportun d'apporter des informations plus complètes sur cette thématique, la seule production d'une carte de synthèse ne permettant pas de bénéficier d'une information satisfaisante en la matière.

B Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espace

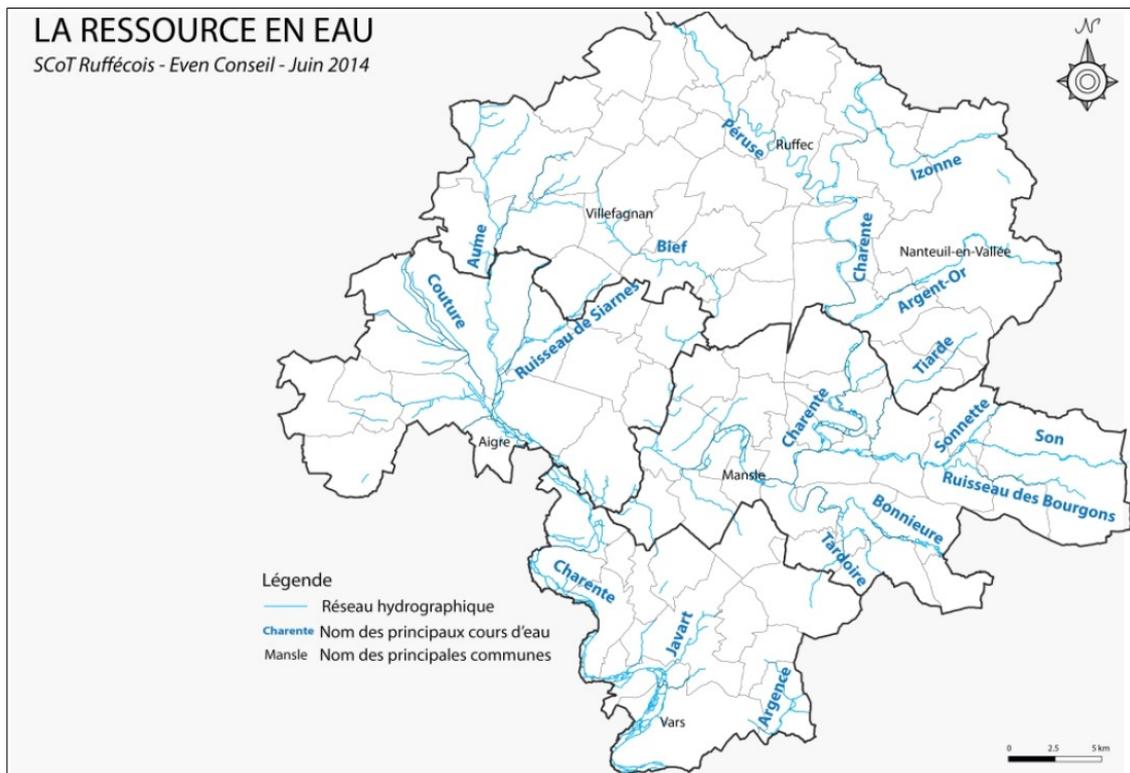
La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne que si l'analyse de l'état initial de l'environnement réalisée lors de l'élaboration du SCoT est restituée de manière claire, illustrée et synthétique, **elle n'est pas proportionnée au regard des enjeux environnementaux du territoire. En l'état, il est nécessaire d'apporter davantage d'éléments afin de permettre au public de disposer d'une information satisfaisante et de s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux dans les choix opérés par le SCoT.**

1 Milieu physique

Le territoire du SCoT est fortement marqué par la Charente, dont la vallée occupe une part importante de la superficie du pays ruffécois et qui est complétée par des espaces de plaines et de vallons. Malgré une relative faiblesse du relief, les altitudes moyennes étant comprises entre 50 et 150 m, la topographie permet d'identifier les « points hauts » et « points bas », qui contribuent à l'identité paysagère du territoire du SCOT.

2 Hydrographie

Le réseau hydrographique est bien développé et centré autour de la Charente, qui traverse le territoire sur 90 km. L'ensemble des cours d'eau secondaires appartient au bassin versant de la Charente, au travers de six sous-bassins versants. La faible topographie locale implique une faible pente des cours d'eau et provoque la présence de nombreux méandres.



Cartographie du réseau hydrographique (Source : Rapport de présentation)

3 Ressources et gestion de l'eau

a) Ressources et qualité des eaux

Le rapport de présentation indique que l'état chimique des cours d'eau est globalement bon, mais que l'état écologique est dans l'ensemble « moyen » ou « médiocre ». De ce fait, les cours d'eau n'ont pas atteint⁵ les objectifs de « bon état global » fixés par la directive cadre sur l'eau pour 2015.

L'état initial de l'environnement indique que les deux principales sources de pollution des eaux de surfaces sont l'activité agricole et celle issue des dispositifs d'assainissement non collectif, dont les dysfonctionnements entraînent des dégradations importantes de l'état chimique et écologique des milieux récepteurs. Toutefois, il conviendrait d'intégrer des informations relatives aux bilans de ces dispositifs sur le territoire, afin de permettre au schéma de garantir une prise en compte satisfaisante de cet enjeu dans la définition des prescriptions et recommandations du document d'orientations et d'objectifs (DOO).

En ce qui concerne les masses d'eau souterraine, le pays ruffécois comprend quatre masses libres⁶ et une masse captive⁷. Les masses libres présentent une importante vulnérabilité à l'état chimique des eaux de surface, du fait de l'importante perméabilité des sols, permettant un lien entre eaux souterraines et eaux de surfaces. L'état initial de l'environnement indique que toutes les masses d'eau souterraines du territoire présentent un mauvais état chimique, du fait de la présence de nitrates et pesticides, y compris la nappe captive, mais n'apporte pas d'explications à cette situation spécifique.

Le pays du ruffécois est situé en zone de vigilance pour les pesticides ainsi qu'en zone sensible à l'eutrophisation, établies dans le cadre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour-Garonne.

En ce qui concerne l'état quantitatif de la ressource, le rapport de présentation souligne la fragilité des cours d'eau au regard de la forte perméabilité des sols, et ainsi leur propension à favoriser l'infiltration au détriment

⁵ À l'exception de quatre cours d'eau : la Charente de la Tardoire au puits des preins, la Sonnette, l'Izonne et la Tiarde.

⁶ Les masses d'eau « Alluvions de la Charente dans le lit du fleuve », « Calcaires du Jurrassique moyen en rive droite de la Charente amont », « Calcaires jurassiques (secteurs r0,r1,r2,r3) » et « Calcaires du karst de La Rouchefoucauld ».

⁷ La « Nappe captive de l'infra-toarcien ».

des ruissellements pouvant contribuer au maintien du débit des cours d'eau. Cette situation entraîne des assècs sur 5 à 15 % des stations de mesures lors des années humides, taux pouvant atteindre 50 % en année sèche.

A l'exception de la seule masse captive, les masses souterraines sont classées comme présentant un mauvais état quantitatif.

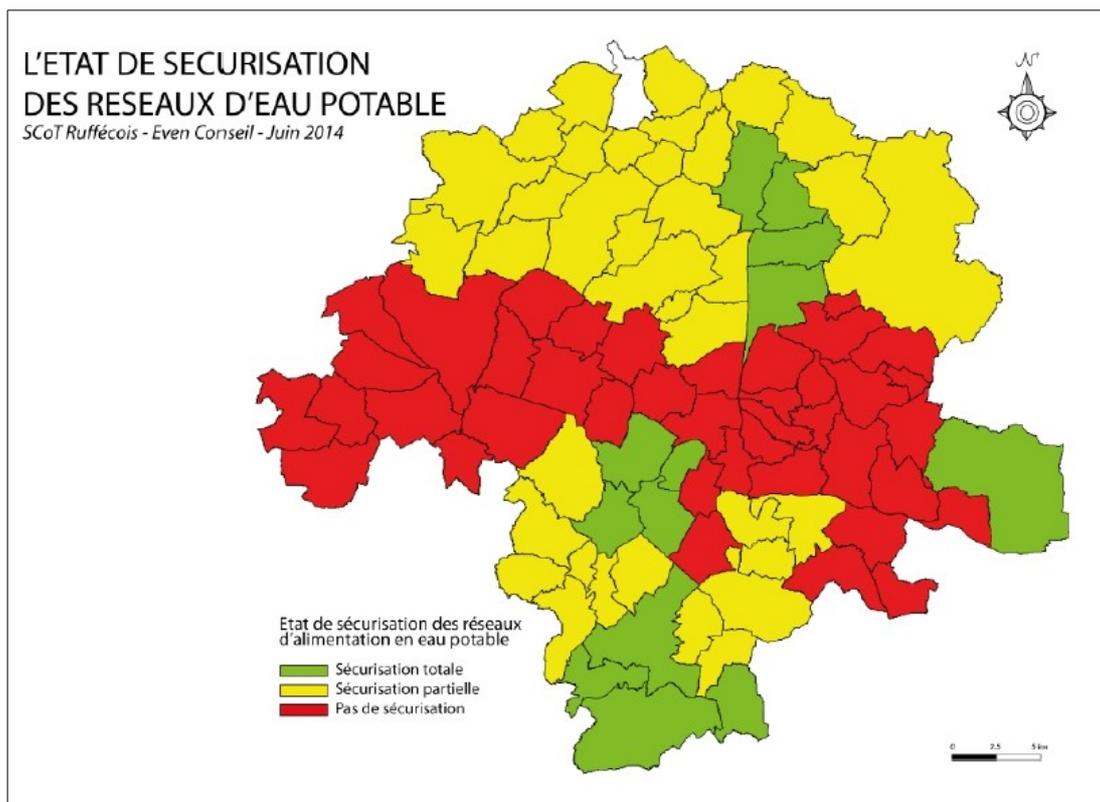
b) Usages et gestion de l'eau

La gestion de l'eau constitue un enjeu majeur pour le territoire, du fait des difficultés tant quantitatives que qualitatives de la ressource. Le rapport de présentation fait notamment état d'une pression importante liée à l'irrigation, ayant nécessité la mise en place de retenues de substitution afin de disposer d'une ressource en période d'étiage. Cette situation se concrétise par le classement en zone de répartition des eaux de l'ensemble du ruffécois, qui permet d'établir des restrictions aux prélèvements d'eau.

L'alimentation en eau potable est assurée par le biais de onze syndicats, prélevant des eaux principalement au sein des nappes souterraines (92 % des eaux prélevées). Les nappes les plus mobilisées sont la nappe libre d'accompagnement de la Charente (72 %) et la nappe captive (14 %).

Le rapport de présentation fait état de la mise en œuvre de processus d'amélioration des réseaux de distribution d'eau potable afin de limiter les pertes connues, les rendements affichés restant toutefois compris entre 67 et 80 %, impliquant une perte moyenne largement supérieure à 20 % des volumes d'eau potable distribués.

En outre, la sensibilité de la ressource à la pollution entraîne la nécessité de prévoir des dispositifs de sécurisation de l'approvisionnement, afin de maintenir la fourniture d'eau potable à la population en cas d'impossibilité d'utiliser la ressource principale. La Mission Régionale d'Autorité environnementale note que plus de la moitié du territoire ne dispose pas, ou partiellement, d'un tel dispositif, et que si le SCoT présente une carte relative aux projets de sécurisation, celle-ci date de juin 2014, laissant supposer une absence d'actualisation de cette information pourtant essentielle.



État de la sécurisation des réseaux d'eau potable (Source : Rapport de présentation)

En ce qui concerne les volumes prélevés, les informations du SCoT sont également particulièrement anciennes, le rapport de présentation ne faisant état que des besoins estimés en 2009, qui étaient de

14 220 m³. Il convient donc de mettre à jour cette information et en outre d'indiquer les volumes prélevables autorisés pour le ruffécois, pour garantir l'adéquation des objectifs du SCoT avec les capacités du territoire à s'approvisionner en eau potable.

4 Principaux milieux naturels

Le territoire du ruffécois est caractérisé par sa ruralité et la présence de forêts. L'analyse de l'état initial de l'environnement met ainsi en avant la présence de quatre milieux naturels principaux : la plaine agricole, les boisements et forêts, les zones humides et les milieux aquatiques, ainsi que les pelouses calcicoles. La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne qu'il aurait été opportun d'illustrer l'analyse avec une cartographie spatialisant ces différents milieux, ainsi que des données chiffrées permettant d'apprécier les surfaces qu'ils représentent.

a) La plaine agricole

Le rapport de présentation met en avant les incidences du développement de l'agriculture intensive sur les milieux naturels, engendrant notamment une diminution significative de la biodiversité au sein de ces espaces, que ce soit du point de vue de la diversité des espèces et également d'une chute de leur population. La régression du maillage de haies, arrachées pour faciliter l'exploitation, participe également à ces phénomènes.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne que les informations liées à ce milieu auraient utilement pu développer la thématique de la protection des oiseaux de plaine⁸, dont l'Outarde canepetière (*Tetrax tetrax*), qui constitue également un enjeu lié à la présence de plaines agricoles.

b) Boisements et forêts

L'analyse de l'état initial de l'environnement indique la présence de différentes compositions dans les boisements du territoire du ruffécois : présence importante du chêne pubescent aux environs de Tusson, du hêtre dans la Boixe, du chêne pédonculé, du charme et du châtaignier dans les forêts de Ruffec. En outre, le rapport de présentation indique l'absence sur le territoire de landes ou de plantations de pins, sauf sur une frange à l'est. Il est de nouveau pénalisant pour l'appropriation des enjeux du territoire que le document ne présente aucune cartographie de ces milieux, ni n'apporte d'éléments d'appréciation sur la valeur écologique de ces espaces, les menaces susceptibles d'exister pour leur préservation ou les services qu'ils rendent.

c) Zones humides et milieux aquatiques

Les caractéristiques géologiques du ruffécois entraînant une forte perméabilité des sols constituent un facteur limitant quant à la présence de zones humides. Cette situation a pour conséquence d'accroître l'enjeu lié à l'identification et à la préservation de ces zones, notamment au regard de leur importance écosystémique. Le rapport de présentation fait état de l'existence de zones humides ponctuelles, mais aucune cartographie ne vient appuyer ni spatialiser cette information. Il conviendrait de compléter le document en ce sens.

L'analyse de l'état initial de l'environnement insiste sur l'importance pour les milieux aquatiques des milieux humides qui y sont liés, du fait de leur rôle dans l'épuration des eaux ou de leur rôle pour la faune aquatique ou terrestre. Ce constat aurait dû inciter à apporter davantage de précisions sur ces milieux, leur localisation, leur état général et aurait pu aboutir à dégager un enjeu pour le SCoT de préservation de ces milieux.

d) Pelouses calcicoles

Ce milieu est le fruit de l'activité agropastorale passée, le pâturage des troupeaux ayant entraîné le développement de pelouses marquées par l'absence de toute végétation ligneuse. L'arrêt de ce mode d'élevage engendre une disparition progressive de ces milieux, qui présentent un fort intérêt floristique et constituent de véritables réservoirs de biodiversité. Si le rapport de présentation indique une forte dégradation globale des pelouses calcicoles présentes au sein du ruffécois, il dégage toutefois des potentialités de restauration de ces milieux. Afin de mieux appréhender les incidences sur ces espaces des choix opérés dans le SCoT, il aurait été utile de les localiser et d'en indiquer l'état actuel.

⁸ Au-delà des mesures de protection réglementaires existantes, comme le site Natura 2000.

e) La problématique bocagère

La restructuration des espaces agricoles du ruffécois a entraîné la disparition des réseaux de haies bocagères. Ce faisant, l'analyse de l'état initial de l'environnement indique que le territoire ne participe pas directement à la trame bocagère régionale, mais constitue un espace de connexion entre les deux grandes entités bocagères de la Charente limousine à l'est et de la Gâtine Deux-Séviennaise au nord-ouest. Le document aurait cependant pu développer les enjeux liés à cette situation et dégager les éléments d'action ou d'orientation nécessaires au maintien de cette fonctionnalité.

5 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Le pays du ruffécois comprend de nombreux espaces faisant l'objet de mesures de protection réglementaire ou d'inventaire. À cet égard, le rapport de présentation dénombre 29 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), trois sites Natura 2000⁹, un espace faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de protection de biotope, trois sites classés ou inscrits et trois sites gérés par le conservatoire régional des espaces naturels. L'absence d'une cartographie de synthèse de l'ensemble de ces informations nuit à la bonne appréhension de la répartition spatiale de ces secteurs. Il serait donc opportun de présenter, en plus des cartes spécifiques produites, une carte de synthèse.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne le caractère trop synthétique des données présentes, qui ne permettent pas de disposer d'une information complète en la matière et ne permettent pas de dégager les enjeux liés à ces secteurs sur le territoire.

Ainsi par exemple, deux des trois sites Natura 2000 présents au sein du pays du ruffécois sont des sites majeurs pour la préservation de l'Outarde canepetière, abritant environ 17 % des effectifs régionaux de l'espèce, qui fait en outre l'objet d'un plan national d'action pour sa préservation. Il aurait donc été utile d'apporter des précisions sur cet enjeu, considéré comme d'importance supra-nationale, et d'apporter les informations propres à éclairer les incidences potentielles des choix d'orientations du SCoT à cet égard.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale demande de compléter le rapport de présentation en ce qui concerne les espaces naturels inventoriés ou réglementairement protégés, afin notamment d'établir les enjeux liés à leur préservation et de pouvoir appréhender la prise en compte de ces enjeux dans la définition du projet de SCoT.

6 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques

Les travaux relatifs à l'identification des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques constituant la trame verte et bleue du SCoT apparaissent ne pas avoir été mis à jour dans le document transmis à la Mission Régionale d'Autorité environnementale. Outre l'absence de référence explicite au schéma régional de cohérence écologique du Poitou-Charente, qui est pourtant un document support pour l'établissement de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle d'un SCoT, certains paragraphes sont identiques et annoncent que « la détermination et la description des réservoirs de biodiversité font l'objet d'une annexe, ainsi que la constitution des corridors »¹⁰, sans que le dossier ne contienne ces annexes.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale demande donc d'apporter l'ensemble des informations nécessaires relatives aux réservoirs de biodiversité et aux continuités écologiques, afin de garantir la prise en compte des enjeux qui y sont liés au sein du projet de SCoT.

7 Analyse de la consommation d'espaces sur les dix dernières années

À titre liminaire, la Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne l'obsolescence des données de l'analyse présentée dans le SCoT, qui s'attache à la période 2002 – 2012. Un encart présentant des données plus récentes, mais sur un intervalle plus grand (2000 – 2015) aurait mérité d'être mieux utilisé et intégré dans l'ensemble du document.

En outre, il conviendrait d'apporter des précisions méthodologiques sur la manière dont ces données ont été établies et des définitions sur les termes retenus pour analyser la consommation foncière¹¹, afin de s'assurer

9 « La vallée de la Charente en amont d'Angoulême », « La plaine de Villefagnan », « Les plaines des Barbezières à Gourville ».

10 Rapport de présentation, livre I, tome 3 pp. 127 et 130.

11 Par exemple, si la différence entre le « tissu urbain dense (500 à 1 000 m²) et le « tissu urbain >1 000 m² » est aisée à comprendre,

de la bonne compréhension de ces informations par le public.

Enfin, la carte de la consommation d'espace présentée n'est pas mobilisable, du fait d'une échelle inadéquate et trouverait avantage à être remplacée par des cartes plus explicites.

Le rapport de présentation indique que sur cette période, 517 ha ont été consommés, dont l'essentiel (301 ha) pour le développement de l'habitat, permettant la réalisation de 2 566 logements. Les activités économiques ont quant à elles nécessité la mobilisation de 215 ha, dont 106 pour les zones d'activités et l'extraction de matériaux et environ 70 ha pour les équipements liés à la réalisation de la LGV.

Ce développement a été réalisé principalement sur des espaces agricoles, qui ont supporté 90 % de la consommation d'espace entre 2002 et 2012.

8 Risques naturels et technologiques

Le ruffécois est globalement peu concerné par les différents risques naturels ou technologiques, à l'exception du risque inondation, qui concerne une grande partie du territoire. Ainsi, près de la moitié des communes du SCoT (34 sur 86) sont comprises au sein des cinq plans de préventions des risques d'inondation (PPRi) approuvés ou en cours d'élaboration.

Le rapport de présentation développe de manière suffisante et proportionnée les informations liées aux autres risques naturels ou technologiques présents.

C Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2035. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du document d'orientations et d'objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement. Il constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne que le DOO a été conçu de manière accessible et permet d'identifier aisément les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre.

1 Scénarios de référence

Afin de fonder son projet, le SCoT du pays du ruffécois a étudié quatre scénarios. Les deux premiers étaient des scénarios dits « au fil de l'eau », fondés sur la prorogation des tendances observées entre 1990 et 2011 pour le premier, et 1999 et 2011 pour le second. Ces deux scénarios entraînaient un déséquilibre territorial, en impliquant un accroissement significatif du poids démographique de la partie méridionale, au détriment des secteurs septentrionaux. L'objectif du SCoT étant d'aboutir à un renforcement de l'armature territoriale, dans un souci de mise en œuvre d'un maillage équilibré du territoire, un troisième scénario a été étudié, visant « à rééquilibrer le développement au sein de quatre secteurs (ouest, est, central et sud) en maintenant le poids démographique, résidentiel et économique de chaque secteur en 2011 à l'horizon 2035 ». Cette hypothèse de travail n'apportait pas suffisamment d'éléments pour conforter le maillage du territoire et pour reconnaître les polarités relais. Un quatrième scénario a été établi et retenu, intégrant en plus des objectifs du précédent, une structuration territoriale plus importante. Ainsi, ce sont cinq niveaux de polarités qui ont été retenus sur le territoire, répartis en : une polarité centrale (Ruffec), un pôle secondaire (Mansle), quatre pôles intermédiaires (Villefagnan, Aigre/Villejésus, Vars, Saint-Amant-de-Boixe/Montignac-Charente), cinq pôles de proximité (Nanteuil-en-Vallée, Verteuil-sur-Charente, Saint-Angeau, Aunac, Luxé) et six bourgs ruraux relais (Saint-Fraigne, Verdille, Tourriers, Anais, Valence et Tusson)¹².

la notion de « tissu urbain diffus » est quant à elle plus difficile à appréhender sans définition.

12 Il aurait été utile d'actualiser le rapport de présentation et éventuellement de réinterroger les choix faits au regard de la fusion, le 1^{er} janvier 2018, des communes de Saint-Angeau, Sainte-Colombe et Saint-Amant-de-Boixe, pour créer la commune Val-de-Bonnieure. Deux communes sur les trois constituant des polarités du SCoT, il conviendrait d'apporter tous les éclaircissements nécessaires en la matière particulièrement sur la déclinaison des orientations du SCoT en matière de développement démographique, économique ou de consommation d'espace.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale relève que cet intéressant exercice de définition de cinq niveaux de polarités, qui constitue la base de l'établissement de la cohérence territoriale requise par les textes, ne trouve aucune traduction opérationnelle dans la suite du DOO, que ce soit en termes de spatialisation des objectifs de répartition des populations, de consommation d'espaces, ou de densité des zones urbanisables et à urbaniser.

2 Projet démographique

Le projet retenu par le SCoT est légèrement supérieur aux tendances démographiques les plus récentes, l'objectif affiché étant de bénéficier d'une variation annuelle de la population de +0,5 %, alors que le taux de variation moyen sur les quinze dernières années était de +0,4 %. Ce choix implique l'accueil d'environ 3 000 habitants supplémentaires.

Le SCoT fait également le choix d'une répartition de l'accueil envisagée sur deux secteurs, selon une logique par communauté de commune, avec une répartition de 40 % pour la Communauté de communes Val-de-Charente au nord et 60 % pour le Coeur-de-Charente, au sud. Ces objectifs sont ensuite ventilés au sein de sept bassins de vie, ceux de Villefagnan, Ruffec et Nanteuil-en-Vallée au nord, et ceux d'Aigre, de Mansle, d'Aunac/Val-de-Bonnieure et de la Boixe, au sud. Au sein de ces bassins de vie, le SCoT souhaite opérer un ralentissement des secteurs centraux, qui ont connu le développement le plus important, au profit des secteurs les plus occidentaux et orientaux, afin de renforcer l'équilibre du territoire.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale constate que le SCoT ne présente aucune clé de répartition de l'accueil de la population au sein des espaces qui le composent. En effet, le DOO prévoit que « la répartition de l'objectif entre les communes ou les bassins de vie fera l'objet d'une concertation à l'échelle de chaque intercommunalité ». Ainsi, dans les bassins de vie, aucun élément ne vient encadrer ou privilégier le développement au sein des différents pôles identifiés. Au surplus, le DOO intègre une prescription permettant de déroger à cette concertation intercommunale pour des motifs d'accompagnement de projets créateurs d'emplois, ou pour maintenir les équipements et services de la commune. En inscrivant ces principes en tant que prescriptions, et au vu de la seule clé de répartition de la population entre deux intercommunalités, **la Mission Régionale d'Autorité environnementale constate que le SCoT ne remplit pas son rôle d'encadrement des développements futurs du territoire et ne garantit pas la mise en œuvre des objectifs affichés de structuration de l'espace.**

3 Développement de l'habitat induit

L'accueil de population implique nécessairement la réalisation de logements et le SCoT estime à environ 3 300 les logements nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

Le rapport de présentation détaille cette estimation fondée notamment sur l'intégration d'une diminution substantielle de la taille des ménages, qui passerait de 2,23 à 1,95 personnes par ménage à l'horizon 2035, impliquant la réalisation de 1 766 logements uniquement pour maintenir la population du SCoT à son niveau de 2013. En outre, ce taux est également retenu pour la population « nouvelle » impliquant un besoin de 1539 logements pour en permettre l'accueil. Au regard des incidences sur le projet de cette donnée, et bien qu'elle ait été fondée sur la prorogation du phénomène connu entre 1999 et 2013, il est indispensable de mieux justifier son maintien à l'horizon 2035, en apportant davantage d'éléments démonstratifs sur les mécanismes pouvant justifier de la poursuite de cette forte diminution.

L'explication des choix retenus indique également que 364 logements neufs seraient nécessaires pour accompagner le développement des résidences secondaires. À ces 3 300 logements neufs s'ajouteraient 369 logements issus de la mise en œuvre d'un objectif de diminution de 1 % du taux de vacance des logements, passant ainsi de 11 à 10 %.

Le projet doit donc être clarifié en la matière¹³, celui-ci étant fluctuant sur le nombre de logements à mobiliser pour la réalisation du projet, oscillant entre 3 300 et 3 670 logements, alors que les logements issus de la mise en œuvre d'objectifs de résorption de la vacance auraient dû venir diminuer les besoins globaux et donc diminuer les objectifs de construction.

¹³ Ainsi il existe des incohérences importantes en la matière entre le rapport de présentation (notamment la partie explication des choix pour établir le DOO) et le DOO lui-même.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande de justifier l'hypothèse d'une poursuite du phénomène de diminution de la taille des ménages, ainsi que d'intégrer les objectifs de résorption de la vacance, afin de réévaluer les besoins de production de logements engendrés par le développement envisagé.

Le DOO contient également un tableau de répartition de la construction de logement sur les sept bassins de vie précédemment définis. Cependant, cet objectif n'est qu'une « recommandation ». Il n'y a donc aucune prescription répartissant les logements selon les objectifs de cohérence territoriale définis dans le scénario de référence (cf. C. 1).

4 Densités et consommation d'espace à vocation d'habitat

Le SCoT fixe un objectif maximal de consommation d'espace pour le développement du logement de 360 ha d'ici 2035, soit une consommation annuelle moyenne d'environ 22,5 ha, marquant une diminution de près de 30 % par rapport à celle connue entre 2002 et 2012. Si la volonté du SCoT est de promouvoir une densité moyenne proche de 1 000 m² par logement¹⁴, il intègre toutefois une majoration des besoins en espace de l'ordre de 10 % afin de tenir compte de la rétention foncière, alors que le diagnostic ne met pas en avant l'existence d'un tel phénomène sur le territoire ruffécois.

À l'instar des choix faits pour le développement de la population et de l'habitat, le SCoT ne prévoit qu'une répartition de la consommation d'espace à l'échelle des deux communautés de communes, sans intégrer de déclinaison plus fine ventilée par territoire. Le seul choix opéré est d'indiquer que les polarités devront rechercher une densité « supérieure à 10 logements par hectare minimum en moyenne », sans pour autant fixer un objectif plus ambitieux pour ces espaces, qui doivent pourtant être les supports principaux du développement du territoire.

En outre, le SCoT intègre une prescription indiquant qu'« un secteur [bassin de vie] pourra alors augmenter son nombre de logements à construire à condition de respecter cette enveloppe maximale, c'est-à-dire en proposant une densité supérieure à 10 logements par hectare en moyenne ». La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne qu'à l'inverse, l'atteinte des objectifs de constructions avec une consommation d'espace moindre, du fait de la mise en œuvre d'une densité plus importante, ne doit pas être considérée comme un droit à bâtir supplémentaire, mais comme un moyen de venir réduire la consommation d'espace envisagée à l'échelle globale.

Enfin, le DOO intègre une prescription permettant une augmentation de la consommation d'espace envisagée¹⁵, sous réserve d'une justification, sans encadrer plus avant cette possibilité. En l'état, ce choix pourrait permettre d'importants dépassements des objectifs du SCoT, sans que celui-ci ne prenne pleinement en compte ses conséquences.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne ainsi que les orientations et objectifs du DOO comprennent trop d'exceptions pour assurer la mise en œuvre effective d'une démarche de modération de la consommation d'espace et d'amélioration des densités. Elle considère que la méthode comme les choix opérés doivent être repris.

5 Consommation d'espace pour le développement de l'agriculture et de l'activité économique

Afin de permettre le développement des activités économiques, le SCoT envisage la nécessité de mobiliser un maximum de 60 ha supplémentaires, excluant toutefois de ces espaces les besoins liés aux activités extractives de matériaux.

Le DOO manque notablement de précisions quant à la mobilisation de ces surfaces et à la manière de les comptabiliser. Ainsi, le diagnostic avait notamment mis en avant la présence de 118 ha de surfaces à vocation économique cessibles ou en réserve. **Il aurait été indispensable d'expliquer si ces surfaces se verront réduites par l'objectif du SCoT ou si celui-ci vient en surplus, permettant ainsi la mobilisation de 178 ha.**

¹⁴ Soit une densité « brute » de 10 logements par hectare, intégrant les voiries et espaces publics. La densité nette, qui exclut ces éléments, serait de l'ordre de 12 logements par hectare.

¹⁵ Prescription B.1.4, p. 83 du DOO.

En ce qui concerne la structuration de l'offre foncière à vocation économique, le SCoT prescrit une localisation préférentielle au sein des zones d'activités économiques déjà identifiées et en fonction, mais permet également le développement, ex-nihilo, de zones d'activités de 3 ha maximum. Ce choix interroge quant à ses conséquences sur la structuration économique du territoire, en permettant le développement de très nombreuses petites zones d'activité.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale demande que le dossier soit repris pour assurer la mise en œuvre d'un projet participant aux politiques de modération de la consommation d'espace, et correspondant à la volonté affichée de structuration du territoire (cf. C. 1).

6 Prise en compte de l'environnement

Le DOO du SCoT contient un certain nombre d'éléments participant à l'amélioration de la prise en compte de l'environnement au sein des documents d'urbanisme locaux du ruffécois.

Toutefois, certains choix opérés n'apparaissent pas pleinement appréhendés dans leurs incidences potentielles sur l'environnement, et les faiblesses relevées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement nuisent à la bonne appréhension des conséquences de la mise en œuvre du schéma sur l'ensemble des thématiques environnementales.

En outre, le projet de SCoT souhaite que le développement du tourisme soit le moteur du développement du territoire. Toutefois, les prescriptions du DOO qui y sont relatives sont peu contraignantes. Par ailleurs, certaines rédactions sont de nature à entraîner des incidences significatives sur l'environnement. Par exemple, la prescription D.1.1 prévoit que les documents d'urbanisme « *devront permettre le développement de l'hébergement hôtelier et de l'hébergement collectif sur l'ensemble du territoire* ». Une telle prescription pourrait aboutir à la multiplication de projets touristiques au sein d'espaces potentiellement sensibles, sans que le SCoT n'en mesure les conséquences potentielles sur l'environnement.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la Mission Régionale d'Autorité environnementale considère que les incidences du SCoT sur l'environnement doivent être réévaluées.

a) Prise en compte de la trame verte et bleue

Le DOO contient des cartographies qui auraient dû se trouver au sein de l'analyse de l'état initial de l'environnement, afin de permettre d'identifier les espaces constitutifs de la TVB au sein du SCoT. Ces cartes sont le support de prescriptions qui, dans l'ensemble, apparaissent prendre en compte cette thématique de manière satisfaisante. Toutefois, les prescriptions du SCoT contiennent de trop nombreuses exceptions qui pourraient entraîner des incidences importantes sur la préservation des trames :

- alors que l'ensemble des réservoirs de biodiversité doit faire l'objet d'une protection stricte dans les documents d'urbanisme, le DOO prévoit une prescription autorisant les constructions et aménagements participant « *à la valorisation [...] touristique ou de loisirs* » au sein des réservoirs de biodiversité identifiés dans le DOO. Cette exception ne participe pas à la mise en œuvre d'une démarche d'évitement, et si le SCoT entend soumettre à évaluation environnementale les projets situés au sein de ces espaces, il n'en précise pas les modalités concrètes, qui pourraient ne pas être mobilisables au regard des dispositions en vigueur du code de l'urbanisme ;
- le DOO prévoit, en simple intention, que les extensions urbaines ne doivent pas générer « *d'interruption totale des corridors écologiques* ». Le SCoT devrait préciser la nature des développements urbains susceptibles de créer ou d'accroître la pression sur les corridors existants ;
- si le SCoT prévoit qu'une « *coupure verte* » de 200 m doit exister entre deux entités urbaines lors d'un développement de l'urbanisation, cette distance est ensuite réduite à 50 m sous la seule réserve de la réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation. Un tel choix apparaît contestable et pourrait, contrairement à la volonté affichée, participer à la rupture de continuités écologiques ;
- enfin, alors que l'état initial de l'environnement insiste sur la disparition des haies sur le territoire et sur le rôle d'interface du ruffécois entre deux espaces bocagers majeurs, le SCoT prévoit une

recommandation visant à protéger les haies sauf pour « nécessité économique » ; ce choix n'apparaît pas cohérent avec la recherche d'une démarche d'évitement des incidences et de protection des éléments environnementaux sensibles.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale considère qu'en l'état, le dossier ne permet pas de garantir l'absence d'impact des choix opérés sur la trame verte et bleue.

b) Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000 du SCoT apparaît insuffisante au regard des enjeux existant sur le territoire. À ce titre, il aurait été opportun d'étudier l'ensemble des possibilités offertes par le DOO, dérogations et exceptions comprises, pouvant avoir un impact sur les sites Natura 2000, afin d'appréhender l'incidence de la mise en œuvre du plan sur ces espaces. Le document présenté est manifestement insuffisant et ne permet pas de s'assurer de l'absence d'incidences, notamment indirectes ou cumulées, des orientations retenues sur les sites Natura 2000.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale note toutefois la volonté de protéger ces espaces de tout impact direct, en imposant, par le biais d'une prescription, le classement de l'ensemble de ces secteurs au sein de zones de protection. **La MRAe note qu'en l'absence de définition précise et opérationnelle des mesures réglementaires de protection applicables à ces zones, cette prescription ne permet pas de s'assurer de la bonne prise en compte de l'enjeu lié aux sites Natura 2000 par les documents locaux de planification.**

c) Prise en compte de la ressource en eau

Le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement mettent en avant la présence de nombreux enjeux liés à la gestion de l'eau au sein du pays du ruffécois. En accord avec ces enjeux, le DOO contient de nombreuses prescriptions ou recommandations visant à participer à la protection de cette ressource. Ainsi le SCoT envisage notamment des limitations importantes aux développements projetés en l'absence de suffisance des réseaux ou équipements d'épuration des eaux, et subordonne tout projet de développement de logements à la suffisance de la production d'eau potable, avec notamment un regard cumulé à l'échelle de l'ensemble des communes desservies par le captage.

III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le schéma de cohérence territoriale du pays du ruffécois a pour objectif d'encadrer le développement intercommunal à l'horizon 2035.

Si le rapport de présentation est dans l'ensemble relativement clair et bénéficie d'une présentation favorisant sa compréhension par le public, il est parfois trop synthétique et ne présente pas les informations suffisantes pour comprendre les choix établis ainsi que leurs incidences potentielles sur l'environnement.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale constate que le DOO ne permet pas d'assurer la structuration du territoire en matière d'accueil de la population, de construction de logements, de modération de la consommation d'espaces et de répartition des espaces urbains et à urbaniser.

Elle estime que les nombreux manques du dossier, ainsi que les importantes dérogations contenues dans le DOO, ne permettent pas d'assurer une prise en compte suffisante des incidences du schéma sur l'environnement ni d'encadrer, comme c'est sa finalité, les documents d'urbanisme locaux (PLU, cartes communales) qui devront être compatibles avec lui.

En conséquence, la MRAe considère que le projet de SCOT doit être repris.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

Signé

Frédéric DUPIN