



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 Mellois-en-Poitou (Deux-Sèvres)**

Dossier : PP-2019-8653

n°MRAe 2019ANA218

Porteur du plan : Communauté de communes Mellois en Poitou

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 18 juillet 2019

Date d'avis de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine : 27 août 2019

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 16 octobre 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Bernadette MILHERES, 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.

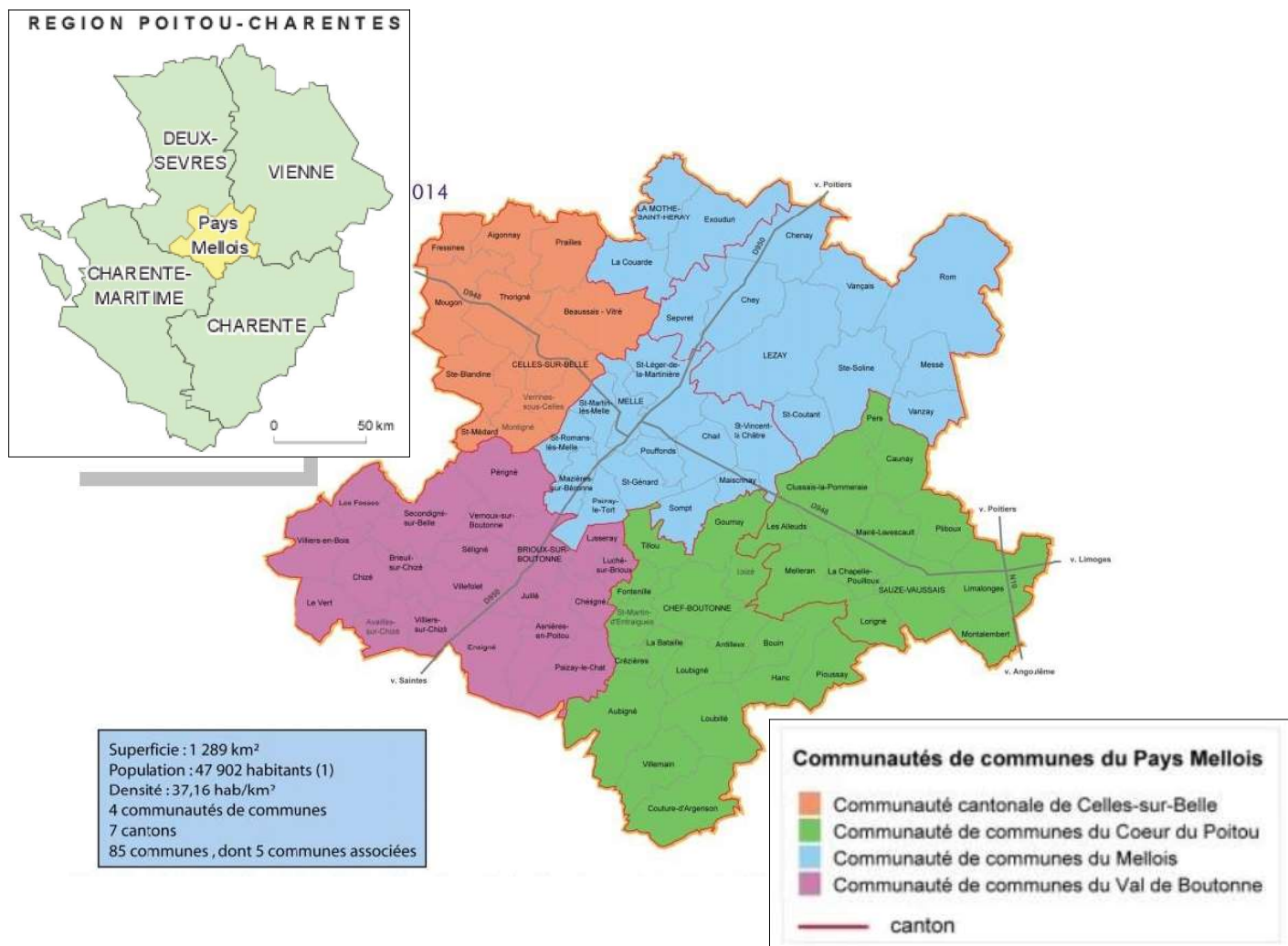
Table des matières

I Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	3
A Diagnostic socio-économique.....	4
1 Structuration du territoire.....	4
2 Démographie.....	4
3 Logement.....	5
4 Transports et mobilités.....	6
5 Équipements.....	6
6 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.....	8
1 Milieu physique et hydrographie.....	8
2 Ressource et gestion des eaux.....	8
a) Utilisations de l'eau.....	8
b) Ressource et gestion de l'eau potable.....	9
c) Gestion des eaux usées.....	9
3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	10
4 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	11
5 Analyse de la consommation d'espaces.....	11
6 Analyse du potentiel de densification et de restructuration du territoire.....	11
7 Risques naturels et technologiques.....	11
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 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit.....	12
3 Densités et consommation d'espace.....	13
4 Prise en compte de l'environnement.....	14
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	14

I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Mellois en Poitou a été élaboré sur le périmètre de la communauté de communes éponyme, créée par la fusion du syndicat mixte en charge du SCoT et de quatre communautés de communes (les communautés de communes du Coeur du Poitou, du Mellois, de Celle-sur-Belle et du Val de Boutonne), le 1^{er} janvier 2017.

Bien qu'inchangé depuis sa validation, le périmètre du SCoT qui comportait 85 communes lors de son lancement en 2014, n'en comporte plus que 62 au 1^{er} janvier 2019, suite à de nombreuses fusions de commune. Le territoire du SCoT couvre une superficie de 1 289 km² et comptait 48 168 habitants au 1^{er} janvier 2016.



Localisation du territoire du SCoT par rapport à la région Poitou-Charentes et composition des anciennes intercommunalités du SCoT (Source : Rapport de présentation, p.213 et 11)

En application des dispositions de l'article L. 104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT Mellois en Poitou 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, en dernier lieu, 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.

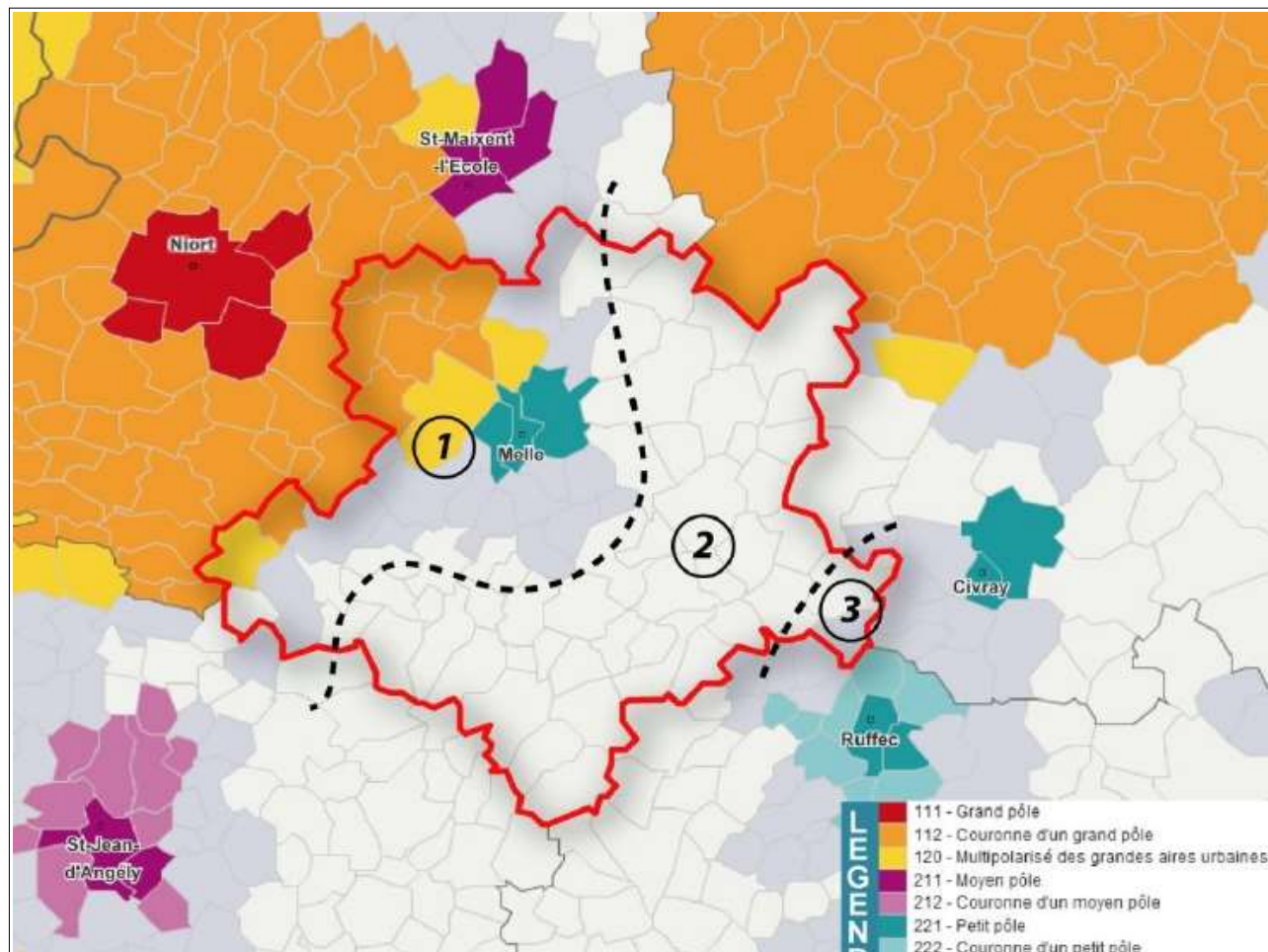
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

Le contenu du rapport de présentation du SCoT répond formellement aux exigences des articles R. 141-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

A Diagnostic socio-économique

1 Structuration du territoire

Le territoire du Mellois en Poitou est sous l'influence de plusieurs pôles urbains extérieurs. Le rapport de présentation identifie ainsi trois secteurs au sein du territoire : un vaste secteur ouest sous l'influence d'un pôle majeur (l'agglomération niortaise) et de plusieurs pôles mineurs (Saint-Maixent-l'École, Saint-Jean-d'Angély) ; un secteur est sous l'influence de Ruffec et Civray, et un secteur central situé hors de toute influence.



Cartographie des aires d'influences des différentes agglomérations et polarités par rapport au territoire du Mellois-en-Poitou
(Source : Rapport de présentation, p.128)

L'influence des pôles se retrouve en matière de répartition démographique, le secteur ouest étant davantage peuplé et plus attractif que le reste du territoire du Mellois.

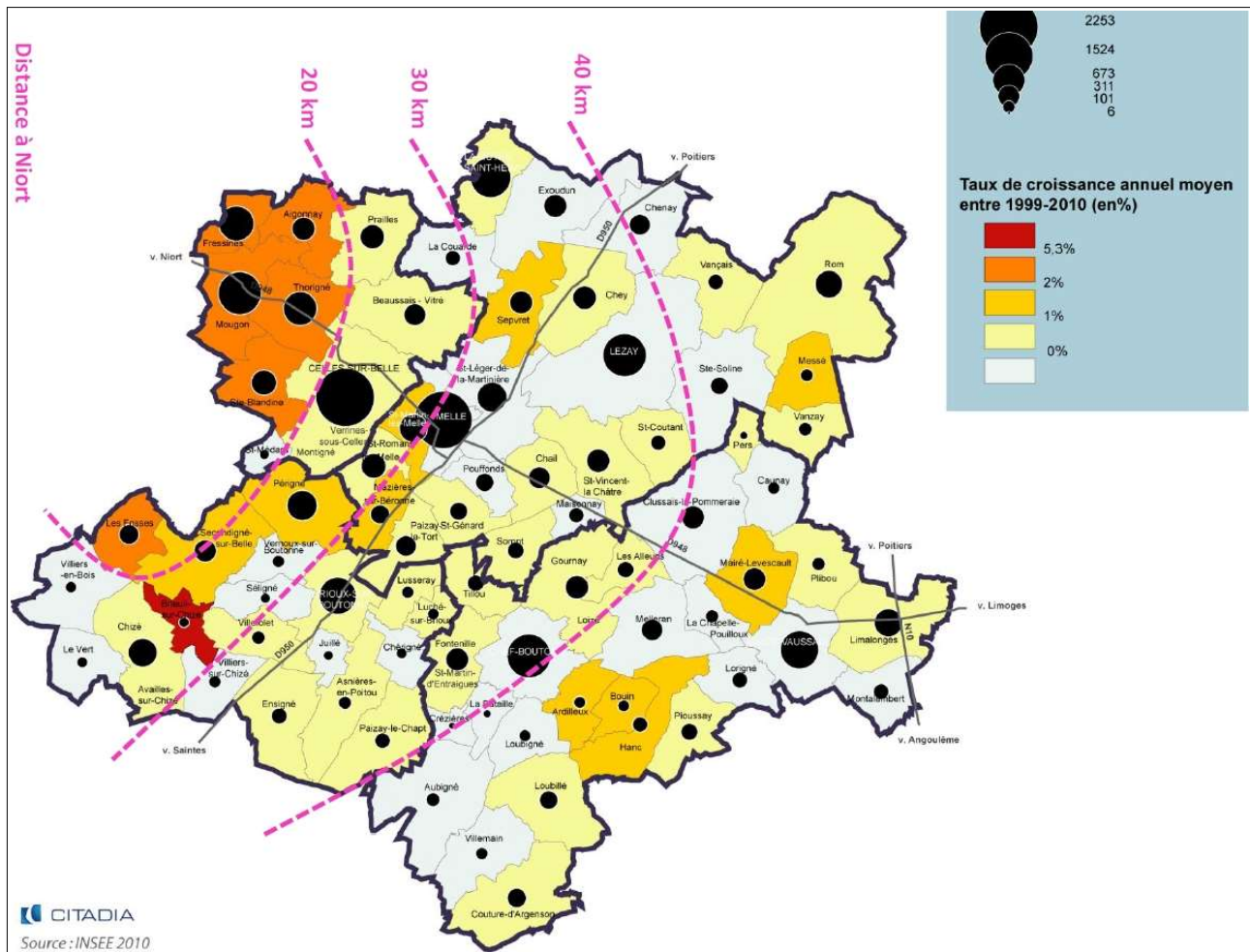
Le rapport de présentation indique que, du point de vue de son organisation et de son fonctionnement interne, le territoire est structuré de manière polycentrique. L'ensemble constitué par les communes de Melle, Saint-Léger-de-la-Martinière et Saint-Martin-lès-Melle forme un pôle structurant majeur, appuyé par des pôles secondaires répartis sur l'ensemble du périmètre du SCoT (Chef-Boutonne, La-Mothe-Saint-Heray, Brioux-sur-Boutonne, Sauzé-Vaussais et Lezay).

2 Démographie

Après une longue période de décroissance, entre 1968 (48 979 habitants) et 1999 (45 321 habitants), le territoire a connu un regain de dynamisme démographique et était revenu en 2015 quasiment au niveau connu en 1968 (48 352 habitants). Cette croissance (+0,46 % par an entre 1999 et 2015) reste toutefois inférieure à celles connues par le département (+0,65 % par an) ou la région (+0,75%).

Le rapport de présentation met en avant une répartition hétérogène de l'accroissement de la population : la croissance la plus forte concerne les communes situées à la fois dans la zone d'influence de l'agglomération

niortaise et en proximité de la polarité melloise, ainsi que l'illustre la carte ci-dessous.



Cartographie du taux de croissance annuel moyen des communes, avec l'indication de leur distance par rapport à Niort
(Source : Rapport de présentation, p.71)

La population du SCoT connaît également une tendance au vieillissement, l'indice de jeunesse¹ global du territoire étant de 0,74 en 2010. Les tendances sont toutefois contrastées, puisque la communauté de commune de Celles-sur-Belle bénéficie d'un indice de jeunesse de 1,31, alors que les trois autres communautés de communes sont à des niveaux très inférieurs, compris entre 0,53 et 0,69.

Enfin, les ménages du mellois sont également affectés par la tendance au desserrement connue à l'échelle nationale, la taille moyenne des ménages s'établissant à 2,3 personnes par ménage en 2010, en nette diminution par rapport à 1990 (2,7 personnes par ménage).

3 Logement

La MRAe souligne en préambule que les développements du rapport de présentation sur la thématique du logement auraient dû être fondés sur la même temporalité que les données INSEE utilisées pour les analyses démographiques, qui vont jusqu'à 2015. Les travaux produits sur le logement dans le cadre du SCoT s'arrêtant en 2010, leur obsolescence ne permet pas de disposer d'une information satisfaisante pour le public. **Il conviendra d'actualiser le rapport de présentation à cet égard.**

Le parc de logements du Pays mellois connaît une croissance constante depuis 1968, passant de 16 579 à 24 695 en 2010 (26 002 en 2016 - donnée collectée par la MRAe²). La composition du parc présente une diminution de la part des résidences principales (85 % en 1968, 82 % en 2010 et 80,7 % en 2016) alors que la part de logements vacants, bien qu'assez stable sur la période étendue allant de 1968 à 2010 (9,6 % en 1968, 8,9 % en 2010), connaît une croissance constante depuis 2006 (où elle était de 7,27 %), dépassant

1 L'indice de jeunesse est le rapport entre la population des moins de 20 ans et celle des plus de 60 ans. Plus le chiffre est supérieur à 1, plus la population jeune est prépondérante. Au contraire, plus le chiffre est inférieur à 1, plus la population est vieille.

2 Les informations relatives au logement relevant d'une date postérieure à 2010 fournies dans cet avis sont les dernières disponibles auprès de l'INSEE et ne sont pas contenues dans le rapport de présentation mais apportées par la MRAe.

même les 10 % en 2016. Les logements vacants se concentrent essentiellement sur la partie sud du territoire.

Le parc de logement est majoritairement composé de maisons de grande taille (5 pièces et plus), qui représentent 56 % du parc, la proportion atteint même 81 % du parc pour les logements de plus de 4 pièces. Le rapport de présentation identifie une inadéquation du parc avec la structure des ménages (diminution de la taille des ménages) et les évolutions connues (vieillesse de la population). Le SCoT dégage donc un enjeu lié à cette problématique.

La dynamique constructive du territoire connaît également un net ralentissement puisque, après un pic constructif de 434 logements commencés en 2012, la tendance n'a fait que diminuer pour atteindre 129 logements commencés en 2015.

Le rapport de présentation contient également une analyse du « point mort », visant à déterminer la part de logement n'ayant servi qu'à maintenir la population à son niveau connu. Ces travaux indiquent, qu'entre 1999 et 2010, sur 340 logements construits par an, 243 n'auraient servi qu'au maintien de la population, les 97 autres ayant permis l'accueil de nouveaux habitants. **La MRAe souligne qu'il serait opportun d'apporter des explications plus détaillées sur cette estimation très haute du point mort, afin de mieux démontrer la validité du calcul présenté.**

4 Transports et mobilités

Les habitants du territoire ne bénéficient que d'une faible diversité de modes de transports et recourent très majoritairement à l'utilisation de la voiture particulière. Ainsi, aucune desserte ferroviaire n'est comprise au sein du territoire et seules deux lignes permanentes de bus départementaux desservent le Pays mellois, avec de faibles fréquences. Les différentes parts modales dans les déplacements domicile-travail illustrent cette situation, puisque 83 % des trajets sont effectués en voiture et seulement 1 % le sont en transports en commun. Le rapport de présentation indique également que le Mellois-en-Poitou est nettement déficitaire en termes de flux de déplacements domicile-travail, puisqu'il sort du territoire 18 fois plus de travailleurs qu'il n'en arrive³.

Le territoire est articulé autour de deux axes routiers majeurs, la RD 948 (Limoges – Niort) et la RD 950 (Poitiers – Saint-Jean-d'Angély). Le rapport de présentation aurait utilement pu développer les informations relatives au réseau routier secondaire, afin de permettre de disposer d'une information complète sur la structuration du territoire à cet égard.

Le rapport de présentation indique également que le territoire du SCoT est longé par des infrastructures importantes, l'autoroute A 10 à l'ouest et la route nationale 10 à l'est, ainsi que par la ligne ferroviaire à grande vitesse Bordeaux – Paris à l'est, et la ligne La Rochelle – Paris à l'ouest. Toutefois, ces infrastructures ne bénéficient pas directement au territoire.

5 Équipements

Le territoire du Mellois-en-Poitou comptait 1 474 équipements et ne dispose que d'un seul pôle d'équipements supérieurs⁴, la commune de Melle.

Du point de vue des équipements de santé, le territoire bénéficie de la présence d'un hôpital à Melle, dont la capacité (158 lits) est principalement consacrée à la gériatrie (113 lits), le service de médecine et de soins de suite et de réadaptation ne représentant que 35 lits. L'hôpital n'étant équipé ni de maternité, ni de service d'urgences, le rapport de présentation met en avant le fort éloignement du territoire mellois de ces services, puisque la majorité des communes sont situées à plus de 30 minutes de ceux-ci.

Les professions de santé sont également peu représentées. En dehors des médecins généralistes, dont la densité de représentation⁵ est supérieure à la moyenne départementale (91 pour 100 000 habitants au sein du Mellois, 84 à l'échelle des Deux-Sèvres), les autres spécialités médicales sont sous-représentées⁶ (par exemple deux sage-femmes soit 5 pour 100 000 habitants).

En ce qui concerne l'accueil et l'hébergement des personnes âgées, le Pays mellois est mieux équipé que le reste du département et bénéficie de la présence de très nombreuses structures ainsi que de bonnes capacités d'accueil (plus de 1 200 places au total).

Dans le domaine de l'éducation de nombreuses structures sont présentes (51 écoles, 9 collèges et 3 lycées),

3 Il convient toutefois de relativiser ces informations, puisque ces données, établies par l'INSEE ne sont collectées que pour les communes de plus de 100 actifs, ce qui exclut près de 40 % des communes du Mellois. En outre, cette donnée (p.235 du rapport de présentation) est incohérente avec celle fournie au sein de la partie relative à l'emploi du territoire (p.127 du rapport de présentation).

4 Les équipements supérieurs sont notamment les lycées, les hypermarchés, les maternités, etc .

5 La densité de représentation médicale est une estimation du nombre de professionnels de santé présents pour 100 000 habitants.

6 Il conviendra de rectifier le rapport de présentation sur ce point : la densité est de 5 sages-femmes pour 100 000 habitants soit un ratio inférieur à celui du département, qui est de 21 pour 100 000.

et réparties sur l'ensemble du territoire, principalement au sein des chefs-lieux de cantons.

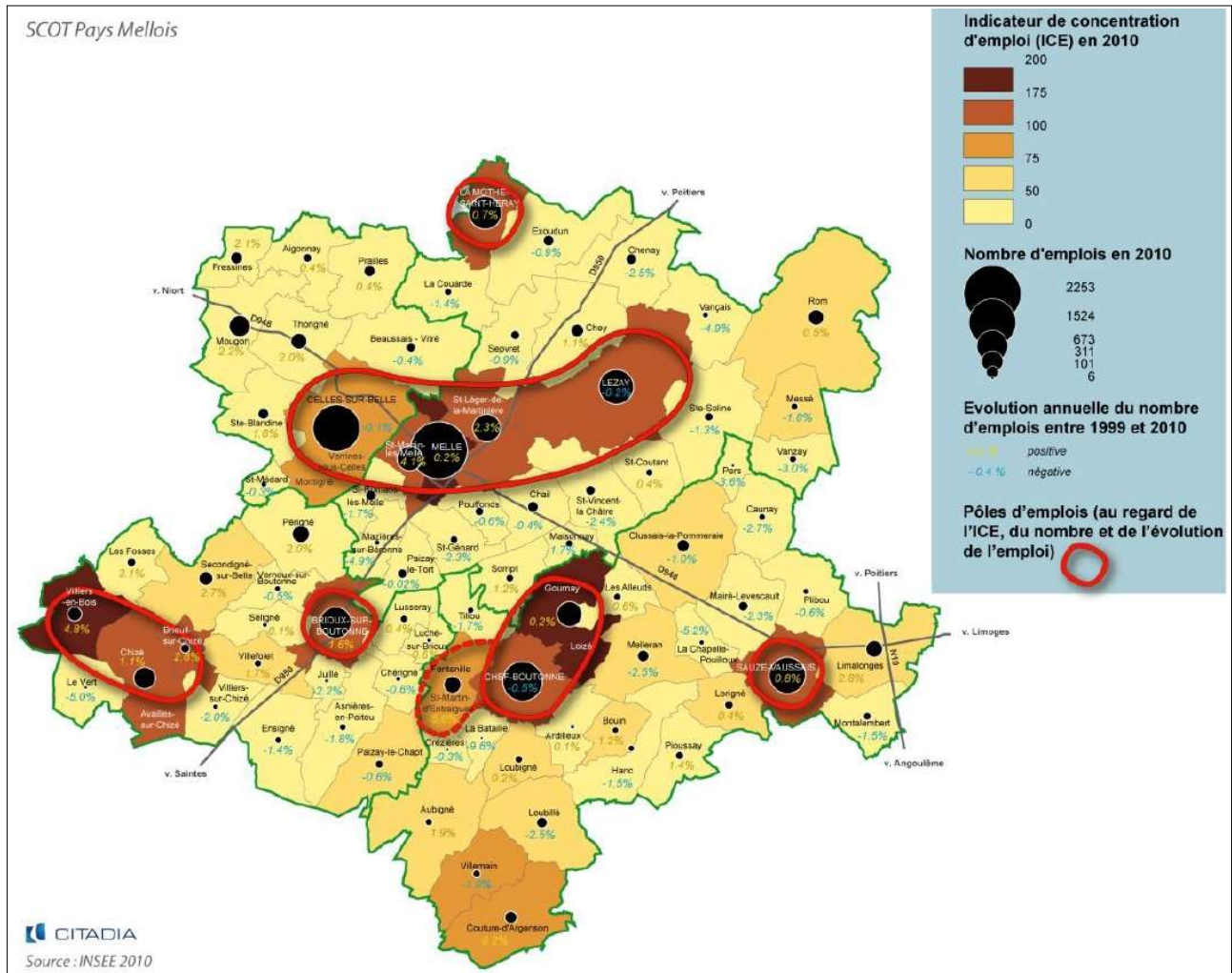
En matière d'équipement de sport et de loisirs, le territoire bénéficie d'une offre de proximité adaptée aux besoins du territoire (salles des fêtes, terrains de sports, etc.).

Enfin, le Mellois dispose de plusieurs équipements culturels : une école de musique, deux cinémas et un centre socio-culturel. Il aurait été opportun d'apporter plus de précisions sur la suffisance de ces équipements au regard des besoins du territoire.

6 Activités économiques et emploi

À l'instar de la remarque précédente relative au logement, la MRAe constate que les données mobilisées pour les analyses liées à l'emploi sont fondées sur les statistiques de 2010, qu'il conviendra donc d'actualiser.

Le SCoT comprend 14 097 emplois sur son territoire, qui sont principalement concentrés au sein de six pôles d'emplois.



Cartographie du taux de concentration des emplois identifiant les six pôles d'emplois du territoire (Source : Rapport de présentation, p.118)

Le pôle d'emploi principal est formé par l'ensemble Melle – Saint-Léger-de-la-Martinière – Saint-Martin-lès-Melle, qui accueille 3 220 emplois, soit 23 % des emplois du territoire.

Le rapport de présentation indique que le Mellois comporte plus d'actifs que d'emplois, constat attesté par un indicateur de concentration d'emploi⁷ de 75,8, ce qui implique des déplacements depuis le Pays mellois vers l'extérieur, comme évoqué précédemment dans la partie relative aux déplacements.

La majorité des emplois relève du secteur tertiaire (63 % des emplois), le secteur secondaire connaît une diminution, notamment du fait d'un ralentissement de l'activité industrielle depuis 1999, mais reste un vecteur

⁷ Cet indicateur est le rapport entre le nombre d'actifs ayant un emploi et le nombre d'emplois offerts par un territoire. Si le chiffre est inférieur à 100, le territoire accueille moins d'emplois qu'il n'a d'actifs occupés.

d'emploi important (26 % des emplois).

En ce qui concerne les zones d'activités économiques (ZAE), le rapport de présentation en identifie 55 sur le territoire. Ces zones sont dites « mixtes » puisqu'accueillant tout type d'activités (commerciales, artisanales, industrielles), ce qui peut générer des conflits d'usage. Le document fournit une analyse et un classement de ces zones selon quatre types, au travers de la mobilisation de critères d'activités accueillies et de localisation.

Les ZAE existantes représentent une surface totale aménagée de 450 ha, dont 35 seraient encore disponibles, et auxquelles s'ajouteraient 214 ha de réserves foncières non-aménagées.

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

1 Milieu physique et hydrographie

Les sols relèvent de trois principales catégories : la terre rouge à châtaigniers sur le plateau de Melle, les marais de fonds de vallées, et les terres de groie situées dans les plaines de Brioux-sur-Boutonne ainsi que sur le plateau de La-Mothe-Saint-Heray – Lezay.

Le Pays mellois est situé sur le « seuil du Poitou », point de jonction de deux bassins sédimentaires, le bassin parisien et le bassin aquitain. Il se trouve ainsi aux frontières de deux grands bassins hydrographiques : Adour Garonne et Loire-Bretagne.

Le territoire comporte quatre bassins versants : celui de la Sèvre Niortaise au nord-ouest, de la Charente au sud, du Clain au nord-est et de la Boutonne à l'ouest.

Le réseau hydrographique est dense et comporte de nombreuses sources au sein du plateau mellois. Le rapport de présentation identifie ainsi 19 masses d'eau superficielles, dont trois cours d'eau structurants : la Boutonne, la Sèvre Niortaise et la Dive. La répartition géographique de ces masses d'eau est inégale, la majorité (10 sur 19) se situant à l'ouest du territoire, au sein du bassin versant de la Boutonne.

L'appréciation globale portée par le rapport de présentation est celle d'une qualité écologique moyenne et d'une qualité chimique « plutôt bonne », tout en indiquant que de nombreux cours d'eau du territoire n'ont pas été évalués. L'analyse de l'état initial de l'environnement ne présente pas, au-delà des informations non disponibles, l'état de ces masses d'eau de façon suffisamment détaillée. L'information, fournie sous forme de cartographies peu mobilisables du fait d'une échelle inadéquate, aurait mérité une présentation synthétique sous forme de tableau, afin de garantir un bon niveau d'information du public.

La MRAe recommande de compléter l'information sur les eaux superficielles, afin de disposer d'une information suffisante au regard de cet enjeu important pour le territoire.

Le périmètre du SCoT intersecte également sept masses d'eaux souterraines, dont une seule est principalement captive. Cette dernière est la seule à présenter un bon état à la fois chimique et quantitatif. Les autres masses d'eau⁸ sont jugées dans un mauvais état pour ces deux paramètres.

L'analyse de l'état initial de l'environnement indique que l'ensemble du territoire du SCoT est classé en zone vulnérable aux pollutions par les nitrates d'origine agricole, ainsi qu'en zone sensible à l'eutrophisation, ce qui souligne la particulière sensibilité des eaux du territoire d'un point de vue qualitatif. Le système géologique de type karstique et les caractéristiques des nappes souterraines accentuent cette sensibilité. Ces classements impliquent des mesures spécifiques tant du point de vue agricole que de l'assainissement pour limiter le passage d'azote et de phosphore dans les eaux.

D'un point de vue quantitatif, la ressource présente une insuffisance chronique par rapport aux besoins du territoire, ce qui aboutit à son classement en zone de répartition des eaux (ZRE), au sein de laquelle des mesures sont prises pour limiter les utilisations de l'eau, dans un souci de gestion raisonnée et économe de la ressource.

2 Ressource et gestion des eaux

a) Utilisations de l'eau

Les prélèvements pour l'agriculture représentent 68 %⁹ des prélèvements d'eau sur le territoire, dont 82 % sur les communes situées au sein du bassin Loire-Bretagne. Si le rapport de présentation évoque la mise en œuvre de projets de retenues de substitution, visant à venir réduire l'impact de l'irrigation agricole sur les

⁸ Seule une masse d'eau présente un état chimique jugé mauvais et un bon état quantitatif, mais le rapport de présentation indique que cette dernière information a été reprise « de l'état 2004 », ce qui ne permet pas de s'assurer de son actualité.

⁹ Soit près de 9 700 000 m³ en 2013.

prélèvements d'eau, les informations contenues dans le dossier sont particulièrement obsolètes, puisqu'elles évoquent des projets « qui seront mis à l'enquête publique en fin d'année 2015 ».

L'alimentation en eau potable représente une part beaucoup plus faible de l'utilisation de la ressource, avec environ 3 900 000 m³, soit 27 % de la ressource prélevée en 2013. L'alimentation en eau potable est assurée par quatre syndicats responsables de la production d'eau potable et par sept entités (5 syndicats des eaux et 2 communes indépendantes) en ce qui concerne sa distribution.

Le rapport de présentation rappelle les éléments dégagés précédemment sur la dégradation de la qualité des eaux, y compris celles utilisées pour l'alimentation en eau potable de la population. À ce titre, il rappelle que plus de 80 % de la production d'eau potable du département des Deux-Sèvres est affectée par des pollutions diffuses.

b) Ressource et gestion de l'eau potable

La situation du Mellois, qui bénéficie de la présence de nombreuses sources, lui permet de disposer de 37 captages d'eau à destination de fourniture d'eau potable, dont 13 ont été désignés comme captages « prioritaires Grenelle »¹⁰. Il serait nécessaire de disposer des informations sur les autorisations de prélèvements et les volumes prélevés au sein de chacun des captages, afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante de cet enjeu dans les orientations du SCoT. **En l'état, il n'est pas possible de s'assurer de la capacité du territoire à fournir en eau potable la population qu'il envisage d'accueillir.**

En ce qui concerne le réseau de distribution d'eau potable et son adéquation avec les objectifs minimums établis par les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne et Loire-Bretagne, les informations fournies sont trop laconiques. Il paraît indispensable de compléter le rapport de présentation avec des informations claires et précises à ce sujet .

La MRAe recommande fortement d'apporter les compléments nécessaires à l'analyse de l'état initial de l'environnement, pour permettre au public de disposer d'une information exhaustive en ce qui concerne la suffisance de la ressource en eau potable ainsi que les rendements des réseaux de distribution.

c) Gestion des eaux usées

Les informations liées à la gestion des eaux usées sont trop parcellaires et nécessitent d'être complétées. Ainsi il est particulièrement difficile de connaître la situation précise du territoire du SCoT en matière d'équipements de traitement des eaux usées, alors même que des obligations à cet égard résultent de l'identification du territoire en zone sensible à l'eutrophisation. Le rapport de présentation se contente d'évoquer « une quarantaine de stations d'épuration de petite taille ».

Si trois stations sont identifiées comme devant faire l'objet d'une réhabilitation, aucune information supplémentaire n'est fournie à ce sujet (programmation effective des travaux, nature des difficultés, population raccordée à ces équipements, etc.). En outre, aucune donnée sur les capacités théoriques et sur les bilans de fonctionnement de l'ensemble des stations d'épuration du Mellois n'est fournie, ce qui ne permet pas de savoir si ces équipements sont à même de permettre les développements souhaités par le SCoT.

Si le rapport de présentation fait état de difficultés particulières de l'ensemble du réseau au regard de l'intrusion d'eaux claires parasites, il ne contient aucun élément d'appréciation sur les conséquences de ces défaillances, ni sur les solutions pour y remédier. Le dossier indique seulement¹¹ que « *le long de la vallée de la Boutonne, les réseaux sont positionnés au niveau de la nappe de la Boutonne, ce qui favorise les infiltrations d'eaux parasitaires mais aussi le transfert de pollutions d'origine domestique dans la nappe. Il est donc prévu de dévier le réseau autour de la Boutonne.* ». **La MRAe souligne que cette situation apparaît particulièrement préoccupante et aurait nécessité des informations spécifiques et actualisées afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante de cet enjeu par le projet de SCoT.**

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, *a priori* majoritaire sur le territoire, 14 321 dispositifs de ce type sont en fonction dont près de 30 % sont évalués comme défaillants. Le rapport de présentation n'identifie aucune contrainte particulière venant expliquer ces taux. **La MRAe souligne qu'elle ne partage pas l'affirmation du SCoT indiquant que « les principaux enjeux au regard de l'assainissement autonome dans le Mellois se situent autour des captages prioritaires Grenelle »¹², mais considère qu'au regard de la situation de la ressource en eau sur l'ensemble du territoire, l'enjeu de limitation des pollutions liées aux défaillances des dispositifs d'assainissement autonomes est global.**

¹⁰ Les captages « Grenelle » sont les 500 captages prioritaires, identifiés, dans le cadre de la loi portant engagement national pour l'environnement de 2010, comme les plus menacés par les pollutions diffuses.

¹¹ Rapport de présentation, tome 2, p.71

¹² Rapport de présentation, tome 2, p.76

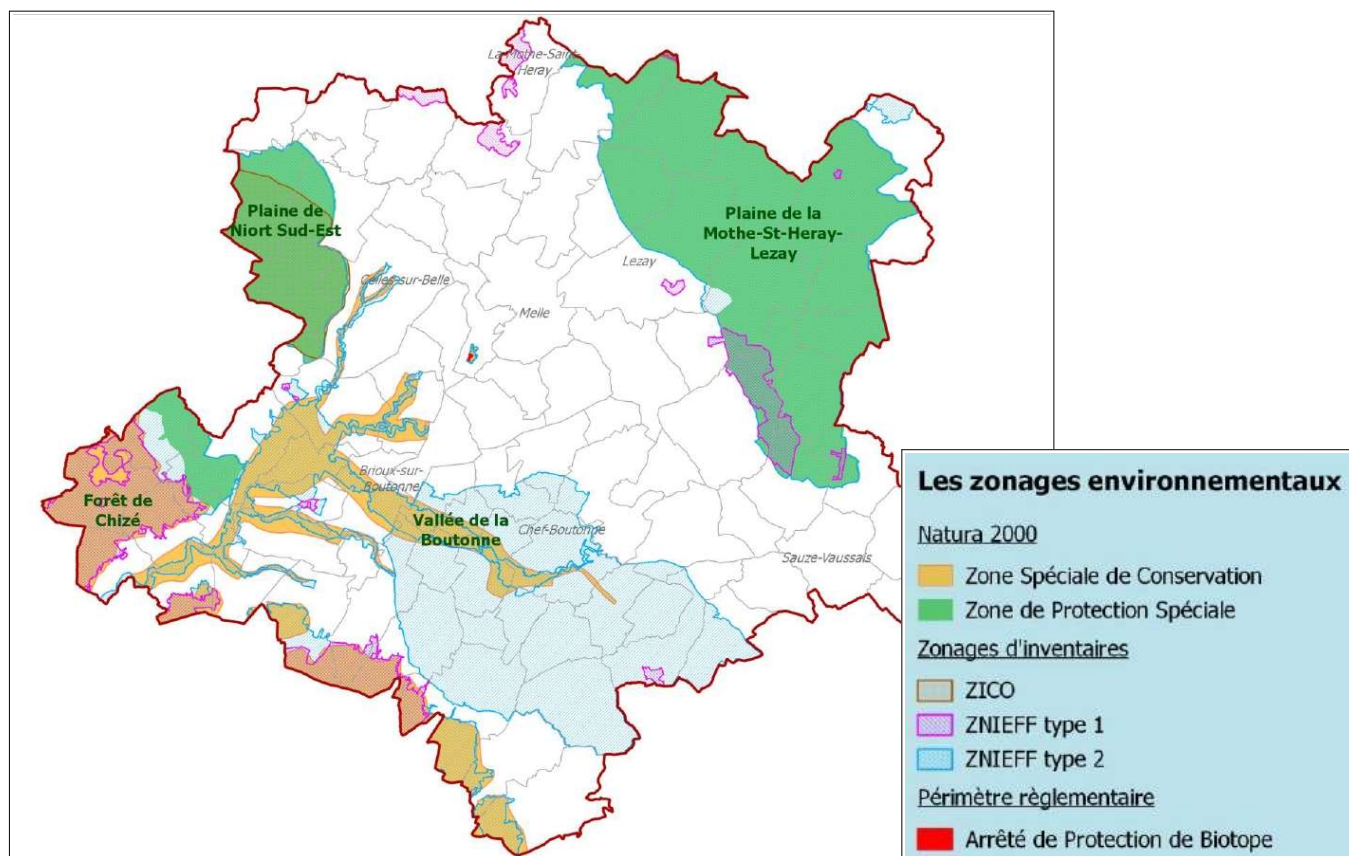
Enfin, en matière de gestion des eaux pluviales, le SCoT constate qu'aucune information n'est disponible à ce sujet, en l'absence de schéma directeur des eaux pluviales ou d'études sur le territoire. Il s'agit pourtant d'un enjeu important en termes de pollution des ressources en eau.

En conclusion sur la gestion des eaux usées, la MRAE recommande fortement d'enrichir le rapport en mobilisant l'ensemble des éléments de connaissances pouvant exister, afin de définir les enjeux de façon opérationnelle et de déterminer, au sein du projet de SCoT, les orientations et objectifs permettant d'y répondre.

3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Les milieux naturels du Pays mellois présentent une certaine richesse, attestée par la présence de mesures d'inventaire ou de protection réglementaire. À ce titre, l'analyse de l'état initial de l'environnement fait apparaître :

- 25 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- six sites Natura 2000 : quatre désignés au titre de la Directive « Habitats » et deux au titre de la Directive « Oiseaux » ;
- un arrêté préfectoral de protection de biotope (« Grottes de Loubeau ») ;
- une réserve biologique intégrale, la forêt de Chizé ;
- cinq espaces naturels sensibles du département et deux zones de préemption ;
- onze sites du conservatoire régional des espaces naturels Poitou-Charentes.



Cartographie des zonages environnementaux du mellois (Source : Rapport de présentation, tome 2, p 96)

Le territoire abrite également une diversité importante de milieux naturels, dont certains présentent des enjeux forts de préservation :

- plusieurs cours d'eau classés « réservoirs biologiques », qui participent au cycle de vie des poissons migrateurs ;
- des zones humides pré-identifiées par les SDAGE Adour-Garonne et Loire-Bretagne, dont la

cartographie indicative est reproduite dans le dossier ;

- des plaines agricoles ouvertes contribuant à la présence d'espèces emblématiques du territoire et protégées à l'échelle européenne, comme l'Outarde canepetière (*Tetrax tetrax*) et le Busard cendré (*Circus pygargus*) ;
- des pelouses sèches calcicoles, qui constituent des espaces accueillant une biodiversité très riche, en particulier floristique, puisque plus du tiers des espèces végétales protégées en Poitou-Charentes se développent dans ce milieu ;
- des espaces bocagers, dont la densité au sein du Pays mellois constitue un enjeu d'importance pour la biodiversité ainsi que pour la protection contre les inondations.

Les informations à cet égard sont dans l'ensemble complètes et illustrées de manière satisfaisante, permettant une appréhension plus aisée de cette thématique.

4 Réervoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation contient une explication détaillée de la méthode retenue pour établir la trame verte et bleue (TVB), constituée par les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques du territoire. Celle-ci s'appuie sur une analyse des TVB identifiées par le schéma régional de cohérence écologique Poitou-Charentes, complétée par une identification détaillée des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques plus locaux, ainsi que des éléments participant à leur fragmentation.

La synthèse retenue dégage ainsi l'ensemble de la TVB à l'échelle du Pays mellois, ainsi que les enjeux de préservation qui y sont liés. La MRAe note toutefois qu'aucun enjeu de restauration n'est dégage par les travaux.

5 Analyse de la consommation d'espaces

Le SCoT contient une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2002 et 2011, ainsi qu'une explication de la méthodologie retenue, fondée sur l'exploitation de deux bases de données.

Le rapport de présentation indique ainsi que sur cette période près de 425 ha ont été consommés, dont 248,5 ha pour le seul développement de l'habitat, 72 ha pour les bâtiments d'exploitation agricole, 58,4 ha pour les équipements et infrastructures et 42,4 ha au sein des zones d'activités économiques.

Cette première analyse est complétée par une mise à jour sur la période 2009-2017, réalisée avec une méthode différente et uniquement pour les surfaces à vocation d'habitat, ainsi que par une troisième estimation, uniquement pour les espaces à vocation économique pour une période de référence 2005 – 2015 et selon une méthode qui n'est pas précisée.

La MRAe souligne que la multiplication des méthodes de détermination de la consommation d'espace et des périodes d'études, qui se recoupent partiellement pour certaines, constitue un frein majeur à la bonne information du public. La MRAe recommande vivement de reprendre l'ensemble des développements de cette partie afin de présenter une analyse claire et cadrée dans le temps de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Nonobstant cette remarque, le rapport de présentation indique qu'entre 2009 et 2017, la consommation d'espace à vocation d'habitat a diminué, passant de 27,6 à 22 ha par an en moyenne. La densité moyenne mise en œuvre serait de 10,8 logements par hectare, avec une variation au sein des différentes communautés de communes allant de 9,6 à 14,7 logements par hectare.

Les espaces à vocation économique auraient quant à eux mobilisé 86 ha entre 2005 et 2015, dont seulement 52 ha seraient construits, les autres étant aménagés mais non bâtis.

6 Analyse du potentiel de densification et de restructuration du territoire

Le rapport de présentation ne contient aucune étude des potentiels de densification ou de restructuration des espaces bâtis à vocation d'habitat, mais uniquement la recommandation de réaliser une étude à ce sujet.

La MRAe estime qu'il serait opportun, a minima, que le SCOT identifie, au regard de la qualité du patrimoine architectural et des paysages, les secteurs où cette étude est particulièrement nécessaire.

7 Risques naturels et technologiques

Le Pays mellois est concerné par différents risques naturels et technologiques qui sont dans l'ensemble présentés de manière satisfaisante. La MRAe relève toutefois les éléments suivants.

Le risque naturel le plus important est lié aux incendies de cultures, qui concerne la quasi-totalité du territoire,

et pour lequel le rapport de présentation ne contient aucun élément d'information sur la manière dont il doit être pris en compte. **La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation à ce sujet, afin de s'assurer que les recommandations qui y sont liées puissent être déclinées de manière satisfaisante au sein des documents d'urbanisme locaux.**

En ce qui concerne les risques technologiques, le document rappelle la présence d'un site SEVESO « seuil haut »¹³, pour lequel un plan de prévention des risques technologiques a été approuvé en 2013. En outre, le territoire est traversé par quatre lignes aériennes à haute tension, dont les effets sur la santé humaine peuvent être importants, mais le SCoT n'apporte pas d'information sur la manière dont elles doivent ou pourraient être prises en compte. Il conviendra donc d'opérer pour le document une évolution identique à celle recommandée pour le risque lié aux incendies de cultures.

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 2030. 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 MRAe 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. Il aurait toutefois été opportun de ne pas multiplier des prescriptions identiques, mais plutôt de faire des rappels d'une prescription déjà émise précédemment et trouvant à s'appliquer à nouveau. Ceci pourrait permettre d'alléger le DOO et d'en faciliter la lecture pour le public.

1 Scénarios de référence

Le rapport de présentation ne contient que très peu d'éléments liés aux différents scénarios étudiés. Le document ne présente que deux scénarios, un scénario au « fil de l'eau », poursuivant les tendances les plus récentes et un second scénario, celui retenu par le SCOT, appelé « logique de Pays », qui se fonde sur un renforcement de la multipolarité du territoire.

La MRAe souligne que le rapport de présentation est beaucoup trop sommaire au regard de ces scénarios, et ne contient pas les éléments permettant d'en apprécier les forces et faiblesses, ni d'apprécier leurs incidences prévisibles sur l'environnement. Aucune projection démographique, de construction, de mobilisation d'espace, n'est ainsi présentée pour ces deux scénarios.

La MRAe recommande fortement de mieux expliquer les différentes hypothèses étudiées dans le cadre de l'élaboration du schéma et d'apporter les éléments fondamentaux de chacun, afin de permettre au public d'apprécier les choix opérés par les élus pour établir le projet de SCoT.

2 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit

L'objectif fixé au sein du PADD est de permettre une croissance de la population de +0,4 % par an, impliquant l'accueil d'environ 2 950 habitants supplémentaires et la réalisation de 300 logements par an entre 2018 et 2030, soit 3 600 logements supplémentaires. Au sein de ces logements, le SCoT estime à 207 les logements nécessaires pour le seul maintien de la population, et à 93 ceux qui en permettront le développement.

La MRAe rappelle que, dans le diagnostic, l'analyse relative à l'estimation du point mort (cf. A-3 du présent avis) n'est pas suffisamment étayée. Or dans la partie relative à la justification des choix, l'exposé se fonde sur cette première analyse et n'apporte aucun complément probant quant aux estimations qui en résultent.

Au regard de l'incidence du choix de la valeur du « point mort » sur l'estimation des besoins en logements (plus des deux tiers des besoins), il apparaît impératif d'apporter toutes les explications et justifications nécessaires à cet objectif. En l'absence d'éléments suffisants, il conviendra de le reconsidérer, ce qui viendrait diminuer les besoins en logements et par conséquent en espaces nécessaires pour la mise en œuvre du SCoT.

Le projet de SCoT prévoit qu'au sein des logements à produire, 20 logements par an devront résulter d'une remise sur le marché de logements vacants, ce qui diminue les besoins en création de nouveaux logements.

¹³ Société SOLVAY, spécialisée dans la fabrication d'engrais, limitrophe des communes de Melle et de Saint Léger de la Martinière

En outre, le dossier comporte une prescription visant à imposer un minimum de 40 % de la production de nouveaux logements au sein des « tissus urbanisés », pour lesquels le DOO contient des explications détaillées sur la manière dont ils doivent être appréhendés. Ce choix du DOO constitue un facteur de facilitation de la déclinaison du SCoT. **La MRAe considère néanmoins que le SCOT pourrait afficher plus d'ambition en matière de mobilisation de la vacance et de densification dans les centralités.**

Le projet retenu se fonde sur une réaffirmation de la structuration multipolaire du territoire mellois. Elle est déclinée en trois niveaux regroupant onze pôles : deux pôles principaux (Melle et Celles-sur-Belle), cinq pôles intermédiaires (La-Mothe-Saint-Héray, Lezay, Chef-Boutonne, Brioux-sur-Boutonne et Sauzé-Vaussais) et quatre pôles de proximité (Mougon-Thorigné, Périgné, Chizé et Couture-d'Argenson).

Toutefois, ni le rapport de présentation, ni le DOO, ne viennent apporter d'explications sur le choix opéré au sein du DOO de décliner la répartition de la réalisation de logements au sein de cinq secteurs différents, alors que l'ensemble des développements du rapport de présentation contient des références aux quatre anciennes communautés de communes. Compte tenu des conséquences de ce choix sur la structuration du territoire, il aurait été impératif d'expliquer la délimitation de ces cinq espaces, notamment au regard des difficultés identifiées dans le diagnostic en matière d'accès aux équipements médicaux.

Les choix opérés dans la répartition de la production de logements visent à renforcer un axe nord-ouest / sud-est, tout en permettant un développement égal des trois autres secteurs, ce qui aurait mérité d'être mieux expliqué.

La MRAe souligne également que le DOO n'opère qu'une déclinaison de la répartition de la construction au sein de ces cinq « bassins de vie », mais n'intègre aucune prescription visant à y favoriser les pôles identifiés. Il renvoie à une « concertation à l'échelle de chaque secteur géographique »¹⁴. Si le SCoT indique que les polarités « devront accueillir une part minimale de logements leur permettant de maintenir leur poids démographique », le DOO ne fixe pas cette part minimale.

En l'état, la MRAe estime que le projet de SCoT ne comporte aucune garantie quant à la structuration du territoire qu'il envisage. Elle recommande ainsi d'apporter tous les compléments permettant de justifier que le projet de DOO permettra d'encadrer le développement du territoire.

3 Densités et consommation d'espace

Habitat

Le PADD et le DOO prévoient la mobilisation de 170 ha de surfaces agricoles, naturelles et forestières pour permettre le développement de l'habitat. Le DOO contient des prescriptions fixant des densités brutes à mettre en œuvre en fonction du croisement de deux critères, le premier relevant pour partie de la structuration du territoire retenue (niveau de polarité identifié), de l'influence des polarités extérieures, ou enfin de la présence d'un éventuel document d'urbanisme, et le second lié à la typologie d'entité urbaine support du développement (« enveloppe urbaine principale de la commune ou « enveloppe urbaine des villages (ou des bourgs secondaires des communes nouvelles) »)¹⁵.

Le SCoT aurait dû apporter des justifications et des déclinaisons beaucoup plus importantes quant aux choix opérés dans cette prescription. Ainsi le DOO prévoit une densité unique de 10 logements par hectare pour tous les développements dans les « enveloppes urbaines des villages (ou des bourgs secondaires des communes nouvelles) », quel que soit le premier critère. Or le territoire a connu d'importantes fusions administratives, attestées par la diminution du nombre de communes. Au regard notamment du nombre potentiellement important d'anciens bourgs, le choix de cette densité uniforme et faible pour les bourgs « secondaires des communes nouvelles » peut conduire à une dispersion allant à l'encontre même des objectifs de structuration affichés.

En outre, l'échelle de densité retenue pour le développement des surfaces en extensions, en l'absence de prescription priorisant les centralités dans la réalisation de logements, n'apparaît pas pouvoir opérer un changement important en termes de densités mises en œuvre sur le territoire. En effet la gradation de densité des opérations est réalisée selon 4 niveaux (10 / 12,5 / 13,5 et 15 logements par hectare), l'essentiel des communes relevant des deux premiers niveaux.

La MRAe estime qu'en l'état, les orientations retenues au sein du DOO pour le développement de l'habitat ne contribueront ni à répondre aux objectifs de structuration du territoire tels qu'annoncés dans le SCoT, ni à participer aux objectifs nationaux en matière de modération de la consommation d'espace et recommande de reprendre les orientations.

14 DOO : Prescription 183

15 DOO : Prescription 185

Activités économiques

Le DOO estime à 55 ha les surfaces supplémentaires nécessaires pour permettre le développement des activités économiques, surfaces ne comprenant pas les 35 ha de zones d'activité déjà aménagés mais non occupés, soit un potentiel global de 90 ha.

La MRAe estime que le choix opéré par le SCoT de ne pas encadrer précisément le développement des activités économiques ne lui permet pas de remplir les objectifs qu'il s'est fixés en matière de structuration du territoire. La prescription 110 du DOO qui renvoie la répartition des 55 ha de nouvelles surfaces à « l'élaboration des documents d'urbanisme communaux ou du PLUi » constitue une faiblesse importante du document. En outre, la prescription 111 qui « prescrit l'élaboration d'un schéma directeur des zones d'activités » correspond au rôle qu'aurait dû remplir le SCoT dès ce stade, en identifiant les forces et faiblesses des zones, en limitant ou priorisant leur développement et en évaluant leurs besoins. L'absence de réalisation de ce travail, qui aurait été le préalable indispensable à une stratégie de développement des ZAE au sein du mellois, ne participera pas à la mise en œuvre d'un projet structurant pour le territoire.

En l'état, la MRAe estime que le projet de SCoT prévoit un développement très important des zones d'activités économiques, sans s'appuyer sur des justifications suffisantes. L'absence de cadre pour le développement des activités économiques constitue une faiblesse fondamentale du document dans son projet de structurer le territoire.

En conclusion, dans l'ensemble, le projet présenté et son DOO ne contiennent pas les orientations suffisantes pour permettre de garantir la mise en œuvre d'un projet de territoire participant à la modération de la consommation des espaces.

4 Prise en compte de l'environnement

La MRAe souligne tout d'abord que l'absence de prescriptions opérantes dans la structuration du territoire et la localisation des secteurs de développement économiques nuisent de manière importante à la démonstration d'une prise en compte satisfaisante de l'environnement par le SCoT. En outre, le manque de justification quant aux besoins en surfaces identifiés, ainsi qu'au dimensionnement du projet de construction, sont susceptibles d'entraîner une consommation excessive d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le DOO contient de nombreuses prescriptions contribuant à l'amélioration de la prise en compte de l'environnement (prise en compte de la trame verte et bleue, préservation des zones humides, prise en compte des haies bocagères, protection des murets traditionnels), mais beaucoup d'entre elles sont assorties de dérogations trop importantes¹⁶, ou bien limitées au rappel des dispositions légales¹⁷ ou encore insuffisamment précises pour en garantir la bonne application¹⁸. Il conviendrait de conférer au DOO une applicabilité plus importante, afin de s'assurer de la bonne traduction des intentions du SCoT au sein des documents d'urbanisme locaux.

Le DOO aurait également utilement pu contenir des cartographies visant à assurer la meilleure effectivité possible de certaines de ses orientations, en leur donnant un caractère plus prescriptif. Ainsi, par exemple, les prescriptions relatives à la trame verte et bleue, qui permettent d'assurer une bonne prise en compte de cette thématique dans les documents locaux, ne sont pas assorties de la cartographie idoine, ce qui ne permet pas d'en assurer l'effectivité.

La MRAe recommande de réinterroger les orientations du SCoT en analysant les conséquences de son application en matière de structuration du territoire et d'économie d'espaces. Cette démarche qui participe pleinement de l'objectif « d'évitement-réduction d'impacts » est un attendu incontournable de l'évaluation environnementale. La MRAe recommande également de s'assurer de la meilleure effectivité possible des choix effectués pour protéger les espaces et éléments patrimoniaux, en particulier la trame verte et bleue, en limitant notamment les dérogations aux principes fixés et en assurant une présentation opérationnelle des objectifs à atteindre pour chaque commune.

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

Le SCoT du Mellois-en-Poitou a pour objectif d'encadrer le développement d'un important territoire, s'étendant sur 1 289 km², comprenant 62 communes. Les objectifs du SCoT, fixés à l'horizon 2030, sont

¹⁶ Par exemple la prescription 99 pose un principe de protection des populations vis-à-vis des nuisances sonores mais rappelle immédiatement la possibilité, légale, de dérogation à ce principe, en détaillant le contenu du dossier de dérogation.

¹⁷ Par exemple la prescription 68 visant à demander une cartographie du réseau d'assainissement à jour sur l'ensemble du territoire ne trouve pas à se décliner au sein des différents documents d'urbanisme et aurait dû être réalisée dans le cadre du SCoT.

¹⁸ Par exemple, la prescription 149 demandant l'implantation prioritaire des commerces répondant à une fréquence d'achat « quotidienne » et « hebdomadaire », sans que la réalité de ces catégories n'ait été définie.

d'accueillir une population totale de 51 300 habitants, nécessitant la réalisation de 3 600 logements supplémentaires, et mobilisant environ 260 ha, toutes vocations confondues.

La MRAe estime que le document présenté contient de très nombreuses faiblesses qui viennent nuire à la bonne information du public et à la justification des choix opérés.

Le projet de SCoT devrait en premier lieu être mieux justifié, notamment au regard des besoins en logements qu'il identifie. En outre, alors que le SCoT envisage une affirmation de la structure multipolaire du territoire, il n'apporte aucune prescription permettant de garantir le renforcement des polarités identifiées. Il engage au contraire le territoire dans un développement « au fil de l'eau », scénario qu'il annonce avoir écarté.

La sensibilité de la ressource en eau au sein du territoire mellois aurait dû amener le SCoT à présenter des éléments précis permettant de s'assurer de la capacité du territoire à accueillir les développements envisagés, au regard tant de la préservation quantitative et qualitative de l'eau potable que de la protection des milieux aquatiques vis-à-vis des pollutions diffuses liées à l'assainissement.

En l'état, la MRAe estime que le manque d'informations précises, ainsi que certaines des orientations retenues pour établir le SCoT, ne permettent pas de garantir une prise en compte suffisante de l'environnement par le projet. La démarche d'évaluation environnementale mérite d'être poursuivie, afin de mesurer les conséquences environnementales du document présenté et d'ajuster les orientations retenues.

À Bordeaux le 16 octobre 2019

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégataire



Gilles PERRON