

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de schéma de cohérence
territoriale du bassin d'Arcachon – Val de l'Eyre (33) porté par le
SYBARVAL**

n°MRAe 2023ANA74

dossier PP-2023-14236

Porteur du Plan : le syndicat mixte du bassin d'Arcachon – Val de l'Eyre (SYBARVAL)

Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 26 mai 2023

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : le 30 mai 2023

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 23 août 2023 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Didier BUREAU, Patrice GUYOT, 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 : Pierre LEVAVASSEUR, Freddie-Jeanne RICHARD, Cyril GOMEL, Raynald VALLEE, Elise VILLENEUVE.

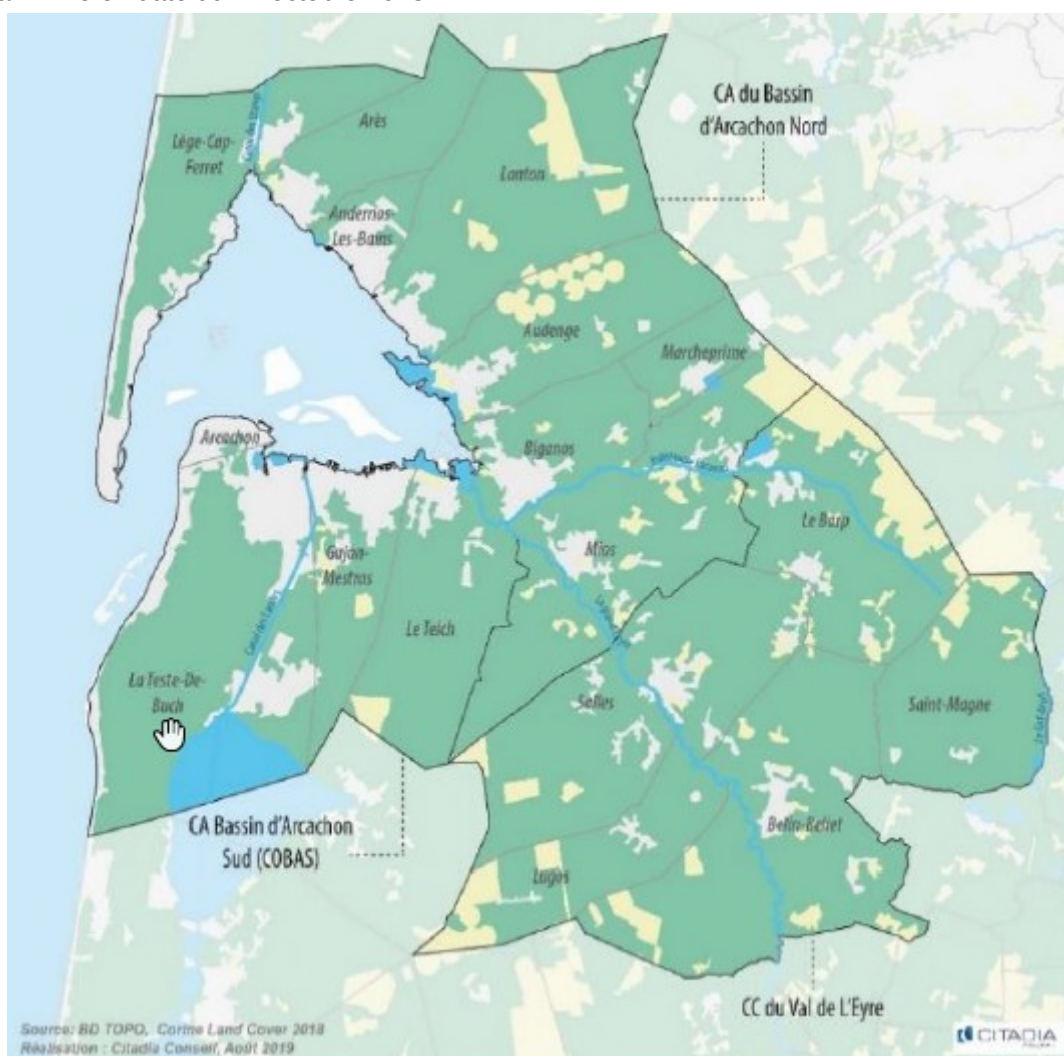
I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) porté par le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon – Val de l'Eyre (SYBARVAL), dans le département de la Gironde.

Le territoire du SCoT comprend 17 communes. Il regroupe la communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon Sud (COBAS), la communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon Nord (COBAN) et la communauté de communes du Val de l'Eyre¹. Il compte 158 652 habitants en 2019 d'après les données de l'INSEE.

Le dossier rappelle que l'élaboration du SCoT du SYBARVAL a été engagée le 9 juillet 2018, suite à l'annulation du précédent SCoT approuvé en 2013. Les motifs de l'annulation concernaient notamment l'insuffisance du rapport de présentation quant à la justification des objectifs de consommation foncière et de densité.

Le projet de SCoT prend en compte l'ordonnance n°2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale². Il n'a pas valeur de plan climat air énergie territorial (PCAET). Pour mémoire, le PCAET du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a été approuvé le 20 décembre 2018, avec un avis de la MRAe en date du 17 octobre 2018³.



Communes du SYBARVAL (source : Diagnostic, p. 6)

- 1 Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Val-de-l'Eyre, en cours d'approbation, a fait l'objet d'un avis de la MRAe daté du 13 juillet 2023 : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2023_14087_e_plui-h_val-de-l-eyre_33_avis_ae_postcollegiale2signe.pdf
- 2 Pour en savoir plus : <https://outil2amenagement.cerema.fr/juridique-l-ordonnance-du-17-juin-2020-modernise-a1956.html>
- 3 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_6965_pcaet_bassin_arcachon_signe.pdf

Le territoire du SCoT présente des enjeux forts d'un point de vue écologique et patrimonial, liés à sa situation géographique particulière entre l'océan et la forêt des landes de Gascogne. Il est concerné par le Parc naturel marin du bassin d'Arcachon, le Parc naturel régional des landes de Gascogne, et par plusieurs sites Natura 2000 :

- *Bassin d'Arcachon et banc d'Arguin*, référencé FR7212018 au titre de la directive « Oiseaux » ;
- *Bassin d'Arcachon et Cap Ferret*, référencé FR7200679 au titre de la directive « Habitats, faune, flore » ;
- *Dunes du littoral girondin de la pointe de Grave au Cap Ferret*, référencé FR7200678, au titre de la directive « Habitats, faune, flore » ;
- *Forêts dunaires de la Teste-de-Buch*, référencé FR7200702 au titre de la directive « Habitats, faune, flore » ;

Il comprend également une zone humide d'importance internationale (dite « RAMSAR ») : *Bassin d'Arcachon, secteur du delta de la Leyre*.

Le territoire relève pour une large part de la loi Littoral (11 communes sur 17) et doit faire face depuis 20 ans à une forte croissance démographique, qui se traduit principalement, selon le dossier, par un étalement urbain et des difficultés de mobilité.

Dans ce contexte, l'objectif du SCoT du SYBARVAL est de ne pas dépasser 200 000 habitants en 2040. Selon le dossier, le SCoT vise ainsi une réduction progressive de la croissance annuelle d'accueil de population à 1,3 % à horizon 2030, puis 1 % à horizon 2040, tout en s'inscrivant dans la trajectoire de réduction de la consommation et de l'artificialisation d'espace définie par la loi climat et résilience. Le projet vise à offrir aux habitants un emploi sur le territoire, en s'appuyant notamment sur les zones d'activité existantes. Il s'agit de conforter l'économie présente associée à l'attractivité touristique (hôtellerie, restauration, commerces, artisanat) et de valoriser les filières productives assises sur l'exploitation des ressources naturelles (pisciculture et ostréiculture, filière industrielle bois-papier, activité agricole pour une alimentation en circuits courts).

Le SCoT est soumis à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-7 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du schéma sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

Selon l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriaux, le SCoT du SYBARVAL est constitué d'un projet d'aménagement stratégique (PAS), d'un document d'orientation et d'objectifs (DOO) et d'annexes parmi lesquelles figure le rapport environnemental.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Démographie

Le rapport s'appuie sur les données de l'INSEE de 2019 pour présenter les principales tendances démographiques du territoire. Il met en avant la forte croissance de la population, qui a doublé depuis 1960 et se poursuit à un rythme de 2 % de croissance annuelle depuis 2008. Le dynamisme de la communauté de communes du Val de l'Eyre, dont le taux de croissance annuel s'établit à 2,7 %, est souligné.

Le rapport met en évidence les tendances différentes qui s'affirment entre les communes du pourtour du bassin et les communes rétro-littorales. Les premières accueillent des populations plus aisées et plus âgées tandis que les secondes une population plus jeune et familiale.

Le territoire connaît cependant globalement un phénomène de vieillissement à l'origine d'une réduction de la taille moyenne des ménages. Celle-ci est en effet passée de 2,45 personnes par ménage en 1999 à 2,19 personnes en 2019.

2. Habitat

Le dossier présente les principales caractéristiques du parc de logement, en précisant les spécificités de chaque intercommunalité. La répartition des logements (110 798 unités d'après les données de l'INSEE de 2019) entre résidences principales, résidences secondaires, et logements vacants est précisée.

Le bassin d'Arcachon concentre la majorité des logements, et se caractérise par un taux de résidences secondaires élevé (30 % sur la COBAN et la COBAS). La vacance, qui représentait 4,8 % en 2019, apparaît en légère augmentation (+0,2 % par rapport à 2008), tout en restant contenue.

Le rapport reprend les résultats d'une étude menée par le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) de Gironde, démontrant que les divisions parcellaires sont à l'origine de 20 % des logements neufs produits. Il signale que la capacité des réseaux et des équipements à accueillir ces habitants supplémentaires doit faire l'objet d'une vigilance particulière.

Le diagnostic souligne la nécessité de diversifier l'offre de logements pour faciliter les parcours résidentiels, en tenant compte du vieillissement de la population et des besoins des jeunes ménages. Il s'agit de développer une offre de logements abordables en location ou en accession à la propriété et de diversifier la typologie des logements, étant observé que la plus forte proportion d'appartements se situe sur la COBAS (38 %, à comparer à 21 % en moyenne à l'échelle du territoire du SYBARVAL).

3. Activités économiques et équipements

Le rapport présente une analyse détaillée de la vie économique du territoire, qui connaît une dynamique positive de création d'emplois (+22 % de l'effectif salarié entre 2008 et 2017), tout en demeurant dépendante de la métropole bordelaise (24 % des actifs y travaillent).

À travers une analyse de la création d'établissements et des créations d'emplois, le rapport s'attache à faire ressortir les spécialisations économiques du territoire. L'importance du tourisme et des services à la personne (notamment les personnes âgées) est à cet égard soulignée, de même que celle des filières d'activités liées au littoral : pêche, conchyliculture, activités navales et nautiques.

Le rapport présente en outre un état des lieux détaillé des 22 zones d'activité du territoire (13 sur la COBAN, 6 sur la COBAS et 3 sur le Val-de-l'Eyre). Il fait ressortir un besoin de hiérarchisation et de spécialisation de ces zones. Chaque zone d'activité fait l'objet d'une fiche détaillée qui précise les enjeux d'aménagement (accès, insertion paysagère et environnementale) et les disponibilités foncières.

L'offre commerciale se concentre à 94 % sur le territoire de la COBAN et de la COBAS, ayant pour conséquence le report des habitants du Val de l'Eyre sur la commune de Biganos. Les zones commerciales du territoire font l'objet d'une analyse faisant ressortir leurs enjeux en termes d'insertion urbaine et de spécialisation.

Le dossier met en évidence les enjeux environnementaux liés aux activités économiques du territoire :

- les pressions liées à la fréquentation touristique (déchets, stationnements sauvages) ;
- la dépendance de la pêche et de la conchyliculture à la qualité des eaux du bassin ;
- l'adaptabilité de la filière bois à la récurrence des aléas climatiques (tempêtes, feux de forêts).

La MRAe recommande d'analyser de façon précise et quantifiée, dès le diagnostic, l'ensemble des incidences des activités économiques sur l'environnement en particulier les pressions exercées par le tourisme sur les réseaux d'assainissement et d'adduction en eau potable. Les éléments connus relatifs aux zones d'activités méritent également d'être exposés.

La MRAe rappelle dans ce cadre la décision⁴ de soumission à étude d'impact, en date du 12 avril 2022, relative au « secteur 0 » (10,3 hectares) prévu en extension de la zone d'activité Mios Entreprise, en particulier en raison de la présence d'une zone humide sur le secteur et de l'absence, dans le dossier, d'étude sur l'offre foncière disponible à l'échelle du bassin d'Arcachon nord.

La MRAe recommande de présenter un diagnostic prospectif de l'offre foncière souhaitée par la collectivité sur le territoire, comprenant les différents scénarios envisagés pour tenir compte des sensibilités environnementales de chaque site, de la maîtrise de la consommation d'espaces et des perspectives économiques. Cet exercice pourra être mis au service du projet d'extension de la zone d'activité Mios Entreprise porté par la collectivité (maintien ou pas et amélioration).

4 http://autorite-environnementale-entrepot.developpement-durable.gouv.fr/internet_2075/2022-012272-55295_p_2022_12272_di.pdf

4. Mobilités, déplacements

Le rapport souligne que le territoire est le lieu d'une circulation intense, avec quatre déplacements routiers en moyenne par personne et par jour. Il est en outre précisé que 5 300 habitants se dirigent chaque jour vers l'extérieur du territoire pour travailler, tandis que 8 000 entrent pour la même raison. Il identifie les principaux axes de déplacements routiers (autoroutes A63 et A660, routes départementales RD106, RD3) et pointe les variations saisonnières du trafic, signalant des points d'engorgement au niveau des accès aux communes littorales (notamment Lège-Cap-Ferret, Andernos).

Le réseau de transports en commun et de pistes cyclables est précisément décrit. Le rapport signale à cet égard les gares, qui constituent des pôles d'intermodalité : Biganos, Marcheprime, Arcachon, La Teste de Buch, La Hume, Gujan-Mestras et Le Teich. La tendance à l'augmentation de la fréquentation des transports en commun, bus ou train, permettant d'assurer les déplacements domicile-travail est relevée.

La part de la voiture individuelle dans les déplacements domicile-travail est de 70 %. Le dossier précise que l'enjeu est de faire des transports collectifs le mode de déplacement privilégié. Selon le dossier, la ligne ferroviaire entre Paris, Bordeaux et l'Espagne peut représenter une occasion d'amélioration de la desserte du territoire et du délestage de l'A63, grâce à des connexions TGV-TER. La contribution possible des navettes maritimes est évoquée. L'analyse est synthétisée par des cartes facilitant la compréhension des enjeux.

La MRAe recommande de rappeler les objectifs et les mesures prévues par le PCAET en matière de mobilité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de pollutions de l'air liées aux déplacements. Les éléments présentés demandent à être remis en perspective avec ce document stratégique et son évaluation environnementale.

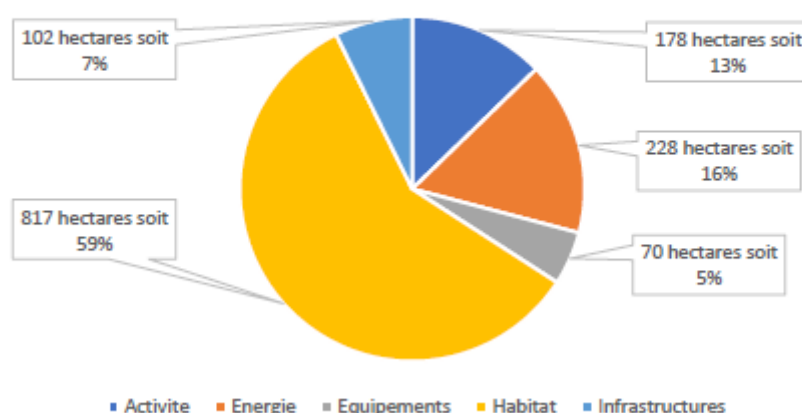
5. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

L'analyse de l'évolution de la tache urbaine entre 1985 et 2020 met en évidence une hausse de la part des espaces urbanisés (+5 930 hectares) et une diminution des espaces forestiers (-6 173 hectares). Une tendance au ralentissement de l'étalement urbain à partir de 2015 est cependant observée.

Le rapport expose la méthodologie mise en place pour déterminer les consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur le territoire à partir d'un croisement des fichiers fonciers et des données de l'occupation des sols régionale. D'après cette méthode, 1 298 hectares ont été consommés de 2013 à 2023 (747 hectares sur le Val de l'Eyre, 416 sur la COBAS et 363 sur la COBAN), auxquels s'ajoutent 228 hectares dans le secteur de l'énergie. Celles-ci sont liées au développement du photovoltaïque sur la COBAN (41 %) et le Val de l'Eyre (59 %).

Les consommations pour les activités économiques, artisanales et commerciales se concentrent pour trois-quarts sur les communes disposant de zones d'activité (Arès, Biganos, Mios, Gujan-Mestras et La Teste-de-Buch).

Répartition des surfaces consommées par classes
à l'échelle du SCoT (2013-2023)



Répartition des surfaces consommées à l'échelle du SYBARVAL (source : rapport de présentation, p. 298)

Le rapport rend compte d'une recherche des possibilités de densification de l'enveloppe urbaine par réutilisation de friches, comblement de dents creuses, mobilisation de fonds de parcelles et reconquête du parc vacant. La méthodologie de délimitation de l'enveloppe urbaine ayant présidé à cette recherche est clairement expliquée. L'étude de densification comporte en outre une partie spécifique relative aux zones d'activité, et une partie relative aux quartiers proches de gares. **La MRAe souligne la pertinence de l'étude réalisée sur la densification des quartiers de gare, dans la perspective d'une densification prioritaire des secteurs les mieux desservis par les transports en commun.**

Il ressort des prospections effectuées par la collectivité un potentiel de 29 friches, (dont 22 sur le territoire du Val de l'Eyre) représentant 160 hectares susceptibles d'accueillir des opérations de logements ou d'activités. Le rapport mentionne également 66 hectares mobilisables dans les quartiers proches de gares, et 3,6 hectares de dents creuses pouvant être mobilisées dans les zones d'activité existantes.

Compte-tenu du faible taux de vacance dans les logements, le rapport conclut sans plus de précision que ce levier n'est pas stratégique pour atteindre les objectifs du SCoT en matière de réduction de la consommation d'espace.

La MRAe recommande de préciser le potentiel de densification en dents creuses hors zone d'activité, en fonds de parcelle et par reconquête du parc vacant, permettant d'évaluer précisément le poids des surfaces mobilisables dans les quartiers proches des gares par rapport au potentiel global et aux besoins du territoire.

6. Continuités écologiques

Le rapport comporte une présentation des différents milieux, marins, littoraux et continentaux. Il s'attache à hiérarchiser les enjeux écologiques à partir d'une analyse de la diversité, de la patrimonialité des espèces, ainsi que des fonctionnalités écologiques des milieux recensés.

Cette analyse met en exergue la richesse écologique du territoire, et sa responsabilité particulière par rapport à la conservation de certaines espèces (notamment avifaune migratrice, espèces inféodées aux milieux aquatiques, dont espèces amphihalines⁵, zostères⁶, milieux dunaires ou humides). Les interactions existantes entre le littoral et les milieux continentaux sont également mises en avant. Il s'agit principalement des liaisons hydrologiques constituées par les cours d'eau et les masses d'eau souterraines qui alimentent le bassin, ainsi que les ruissellements.

L'analyse aboutit à la définition d'une trame verte et bleue (TVB) faisant apparaître les réservoirs et les corridors de biodiversité du territoire, ainsi que les éléments de fragmentation de cette trame (zones urbanisées, infrastructures linéaires de transport, mais également zones d'agriculture intensive). Cette trame est déclinée à l'échelle communale dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO).

Des cartographies sont présentées dans le rapport au fil de l'explication de la démarche de construction de la TVB. Elles permettent par exemple de constater que la trame des zones humides a été constituée à partir de plusieurs sources disponibles : PNR des landes de Gascogne et SAGE couvrant le territoire⁷. Les trames à l'échelle communale font apparaître des zones préférentielles de renaturation, qui ne font l'objet d'aucune explication dans le rapport de présentation.

Le rapport ne fait pas apparaître la trame finale définie à l'échelle du SCoT. De plus, les modalités de prise en compte des périmètres d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, ZNIEFF, arrêtés de protection du biotope), pourtant présentés de façon détaillée dans le rapport, ne sont pas explicitées.

La MRAe recommande de préciser les modalités de prise en compte des périmètres d'inventaire et de protection dans la TVB. Elle recommande d'ajouter une cartographie consolidée à l'échelle du SCoT en tenant compte des analyses relatives à la « trame noire »⁸ et aux contraintes sur les continuités terrestres et aquatiques présentées dans le rapport.

7. Ressources en eau et gestion de l'eau

Le rapport présente une explication détaillée du fonctionnement hydrologique du territoire, à partir d'une présentation de ses masses d'eau superficielles et souterraines. Le rôle important de la Leyre est souligné, ce cours d'eau et ses affluents représentant 79 % des apports d'eau douce du bassin.

Les données relatives à la qualité des eaux issues du SDAGE Adour-Garonne 2022-2027 sont présentées, pour les cours d'eau, les eaux côtières, et les masses souterraines, en précisant l'origine des pressions qui

5 Espèces vivant alternativement en eau douce et en eau de mer.

6 Les zostères sont des plantes marines qui jouent un rôle majeur dans les écosystèmes lagunaires.

7 Il s'agit des SAGE du Val de l'Eyre, des Lacs Médocains, et Born et Buch.

8 *Trame noire* : réseau écologique constitué de réservoirs et de corridors pour différents milieux, dont le niveau d'obscurité est suffisant pour la biodiversité nocturne

s'exercent sur elles. Les pollutions liées aux activités agricoles et aux ruissellements des eaux pluviales en provenance des zones urbanisées sont à cet égard rappelées. S'agissant des nappes, les pressions liées aux prélèvements sont mentionnées.

Le rapport conclut à une situation actuelle d'équilibre fragile de la ressource en eau en raison :

- de l'existence de certaines masses d'eau souterraines en mauvais état quantitatif du fait de prélèvements excessifs ;
- de la tendance à l'augmentation des prélèvements pour l'eau potable, avec de fortes variations saisonnières pour les communes littorales ;
- des besoins importants pour l'irrigation (30 à 40 millions de m³ par an sur une consommation allant de 56 à 68 millions) ;
- de la dépendance du sud bassin au lac de Cazaux-Sanguinet pour l'approvisionnement en eau potable alors qu'il accueille des activités potentiellement impactantes pour la qualité de l'eau.

La disponibilité de la ressource en eau est ainsi estimée comme un facteur limitant la capacité d'accueil du territoire.

La MRAe recommande d'organiser plus clairement la présentation des données pour permettre d'apprécier de façon plus précise et territorialisée les enjeux en termes de pressions qualitatives et quantitatives ainsi que les conséquences en termes d'estimation de la capacité d'accueil de populations et d'activités. Les incidences du changement climatique sur la disponibilité de la ressource en eau doivent en outre être précisées.

Pour ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, le rapport présente une cartographie détaillée du réseau de fossés forestiers, routiers, et urbains. Il souligne l'importance du bon entretien de ce réseau, dont les fonctionnalités écologiques sont également évoquées. Sur ce point, le rapport apparaît proportionné aux enjeux.

Des éléments sur le réseau d'assainissement collectif et individuel sont présentés. Le rapport précise que l'ensemble du territoire du SCoT est couvert par un zonage d'assainissement, qui identifie les secteurs d'assainissement collectif et non collectif. La spécificité du rejet en mer des effluents d'origine domestique et industrielle des communes du pourtour du bassin est mentionnée.

La MRAe recommande de présenter plus clairement les éléments relatifs aux données quantitatives sur la capacité nominale des stations d'épuration et sur les charges entrantes afin d'apprécier la capacité d'accueil du territoire.

8. Risques et nuisances

Le risque d'inondation est le principal risque auquel est exposé le territoire, qu'il s'agisse de débordement de cours d'eau ou de submersion marine. Le rapport présente des cartes d'aléas, tirées des plans de prévention du risque de submersion marine pour les communes riveraines du bassin, et de l'atlas des zones inondables. Il précise que la majoration de l'aléa de référence centennale liée au changement climatique est prise en compte.

Le territoire est également concerné par le risque de feu de forêt. Le rapport met en exergue la vulnérabilité des zones touristiques (campings), des habitations isolées et des zones d'interface entre forêt et zones urbanisées.

Le phénomène d'érosion de la bande côtière concerne Arcachon et Lège-Cap-Ferret. Il se conjugue à l'avancée dunaire sur la commune de La Teste-de-Buch.

La MRAe considère que le risque tempête, mentionné uniquement à l'occasion de la présentation des risques susmentionnés, mériterait de faire l'objet d'une analyse à part entière, en complétant l'analyse des vulnérabilités du territoire par rapport à ce phénomène.

Le principal risque technologique identifié concerne le transport de matières dangereuses par canalisation (notamment acheminement de pétrole vers le terminal d'Ambès).

Selon le dossier, les pollutions sonores sont liées aux routes A60, A660, RD1250. **Les nuisances sonores associées aux lignes ferroviaires mériteraient d'être également identifiées.**

9. Adaptation du territoire au changement climatique

Le rapport comporte des analyses développées sur la question du changement climatique et ses effets en matière d'élévation du niveau de la mer, de raréfaction de la ressource en eau, d'aggravation des risques. Les conséquences potentielles du changement climatique sur les conditions de vie, les activités économiques et les milieux naturels sont présentées, les analyses étant détaillées jusqu'à l'échelle infra-communale.

La MRAe recommande de synthétiser ces analyses dans une carte d'enjeu faisant ressortir les perspectives d'aggravation des risques et leurs interactions dans le cadre du changement climatique : submersion marine, érosion du trait de côte, incendie, tempêtes.

La concentration d'habitants à proximité du littoral aggrave en outre les vulnérabilités du territoire.

En s'appuyant sur le PCAET du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, le dossier présente les enjeux du territoire en matière de transition énergétique. Cette présentation fait ressortir les conditions d'atteinte de l'objectif de neutralité carbone à horizon 2050 fixé par la stratégie nationale bas-carbone : évolution des modes de consommation des secteurs les plus consommateurs d'énergie (industrie, transports, logements), développement d'une production locale d'énergies renouvelables (géothermie, photovoltaïque en toiture ou bois-énergie), et préservation de la capacité de séquestration de carbone (stockage constitué majoritairement par la forêt).

C. Justification du projet

1. Développement démographique

Le SYBARVAL a étudié deux scénarios de développement démographique :

- la poursuite des tendances actuelles ;
- la réduction progressive et territorialisée de la croissance dans le cadre du SRADDET et de la loi climat et résilience.

L'objectif du SCoT consiste ainsi à freiner la croissance démographique du territoire pour atteindre un nombre maximal de 200 000 habitants en 2040. Le DOO précise que cette croissance ne devra pas exclure les populations les plus jeunes et les plus modestes. Les projections présentées dans le rapport évoquent en outre, sur les 20 000 habitants supplémentaires prévus à horizon 2030, 10 000 actifs attendus.

Par rapport à une croissance de 2 % sur la période 2008-2019, il s'agit de la réduire à 1,3 % en 2030, puis à 1 % à horizon 2040. Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) répartit cet objectif par intercommunalités :

	Pop. 2019	2030	2040
COBAN	69 703	1,6 %	1,0 %
COBAS	68 185	0,8 %	0,7 %
CDC Val de Leyre	20 764	1,8 %	1,5 %

Objectif démographique du SCoT (source : DOO : p. 60)

Les éléments de justification fournis ne sont pas suffisants pour démontrer l'adéquation entre l'objectif d'atteindre un maximum de 200 000 habitants d'ici 2040 et la capacité réelle d'accueil du territoire.

De plus, le mode de répartition, présenté par intercommunalité, ne permet pas de traiter la question du ré-équilibre du développement entre communes littorales et rétro-littorales. À cet égard, le rythme de développement plus élevé de la COBAN sur la période 2023-2030 interroge.

La MRAe recommande de démontrer que le seuil de 200 000 habitants envisagé et sa répartition territoriale (dont le ré-équilibre entre le littoral et le rétro-littoral) sont compatibles avec la capacité d'accueil du territoire, qu'il conviendra dans un premier temps de définir de façon précise en tenant compte des différentes ressources et des risques naturels.

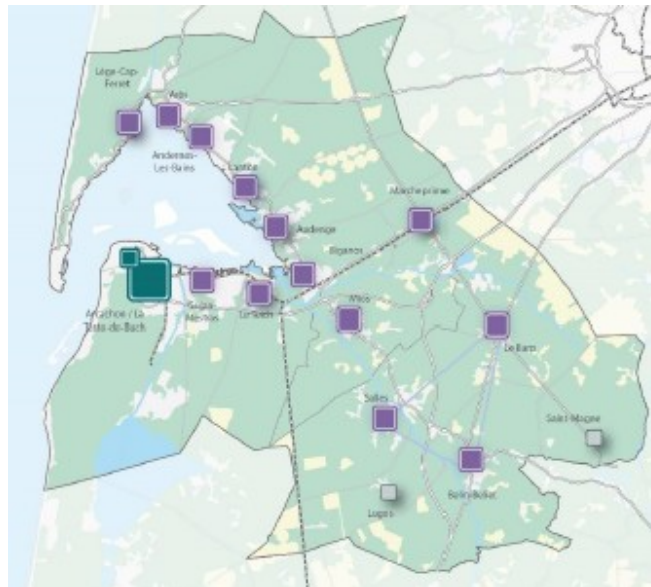
La MRAe observe en outre que les différents scénarios de développement du territoire comparés dans le dossier ne constituent pas des solutions de substitutions raisonnables, l'un des scénarios (poursuite des tendances actuelles) étant jugé d'emblée non souhaitable, tandis que l'autre (réduction par 2 du rythme de croissance tous les 10 ans) est jugé irréaliste⁹. La MRAe considère que la méthode aurait pu gagner en pertinence en comparant plusieurs scénarios de ré-équilibre territorial, et en s'attachant à démontrer que le projet retenu constitue bien le choix de moindre incidence environnementale.

2. Armature urbaine

Le DOO présente une armature territoriale qui repose sur trois niveaux : un pôle régional constitué par Arcachon et La-Teste-de-Buch, 13 pôles territoriaux assurant un certain niveau de service, d'emplois et d'équipements et 2 centre-bourgs offrant des services de proximité (Saint-Magne et Lugos). La cartographie est reprise ci-après.

Cette armature ne permet pas d'affiner et de hiérarchiser les pôles territoriaux (à savoir 13 communes sur 17) alors qu'ils présentent des niveaux d'équipements différents, des niveaux d'enjeux environnementaux plus ou moins forts ou encore des écarts en termes d'accessibilité par les transports en commun.

La MRAe recommande d'affiner l'armature territoriale proposée au regard d'une analyse multi-critères permettant de cibler les priorités de développement. Il s'agit en particulier de viser un équilibre pertinent et stratégique entre littoral et rétro-littoral.



Armature territoriale du SCoT du SYBARVAL (source : DOO, p. 62)

S'agissant d'un territoire littoral, l'armature présente une identification des agglomérations, des villages et secteurs déjà urbanisés (SDU) au sens de la loi Littoral¹⁰, dont les critères d'identification sont expliqués dans le volet littoral du DOO. Ils prennent en compte la densité et la continuité du bâti, la desserte par les réseaux ainsi que la présence d'activités et d'équipements.

Il ne semble pas que les sensibilités et incidences environnementales potentielles soient prises en compte comme critère de choix des agglomérations, villages et « secteurs déjà urbanisés », alors que les conséquences sont importantes en termes de pressions sur l'environnement, ce maillage ayant vocation à constituer une trame du développement urbain.

Il est attendu que la démarche d'évaluation environnementale amène à justifier les choix retenus au regard des impacts potentiels sur l'environnement, en y intégrant les conséquences du changement climatique. Une analyse précise et une vigilance particulière dans les possibilités de densification et d'extension des agglomérations et des villages sont requises.

⁹ Cf. DOO, pages 43 et 44.

¹⁰ Pour mémoire, d'après l'article L. 121-8 du Code de l'urbanisme, « L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti ».

La MRAe recommande d'analyser les incidences environnementales d'identification des agglomérations, des villages et des SDU et d'envisager des solutions alternatives de maillage du territoire permettant de démontrer que le projet retenu est de moindre incidence sur l'environnement en termes de possibilité de densification et d'extension selon les cas.

3. Construction de logements

Les objectifs font apparaître un besoin de 30 631 logements à produire entre 2020 et 2040 :

- 16 243 logements pour la période 2020-2030 à partir d'une analyse précise du « point mort »¹¹ et d'hypothèses relatives à l'évolution de la taille des ménages (5 750 pour maintenir la population en place et 10 493 pour accueillir la population supplémentaire) ;
- 14 388 logements à produire entre 2030 et 2040, sans justification.

Ce besoin a été calculé par intercommunalité et traduit comme tel en objectif dans le DOO.

	2030	2040
COBAN	7648	5989
COBAS	6008	5844
CDC Val de l'Eyre	2587	2555

Objectif de création de logements du SCoT (source ; DOO, p. 61)

La MRAe relève l'effort de précision apporté dans la démonstration des besoins en logements pour la période 2020-2030. Elle considère cependant, à l'instar de ses observations ci-dessus (C-1) sur le développement démographique, que la méthode de calcul par intercommunalité, traitées « en silo », ne prend pas en compte à la bonne échelle les enjeux du territoire.

La MRAe recommande de présenter les calculs justifiant les besoins en logement de la période 2030-2040. Elle recommande de fournir sur cette base une approche mutualisée de la répartition de la population à l'échelle du territoire du SCoT, en questionnant les opportunités et les besoins de relocalisation de l'offre de logements et en tenant compte de la dynamique actuelle du parc.

Pour ce qui concerne le mode de production des logements, le DOO ne fixe pas d'objectifs de réduction de la vacance, invitant simplement à ce que les PLU(i) étudient les possibilités de reconquête du parc vacant. En outre, les objectifs par intercommunalités de logements à produire en extension ne semblent pas tenir compte de cette possibilité de réduction de la vacance.

La MRAe recommande que le DOO formule un objectif de réduction de la vacance, et que les logements concernés soient déduits de ceux à produire en extension.

4. Développement économique

Le projet économique du SCoT repose sur la poursuite du développement touristique du territoire (notamment du rétro-littoral), sur la valorisation des ressources primaires (économie de la mer, filière bois-industrie), et enfin sur l'accueil de nouvelles entreprises industrielles (nautisme, énergie, optique, numérique) en s'appuyant sur les zones d'activités. Les zones d'activité, qui concentrent 27 % des emplois, et accueillent les filières « productives » que le SCoT doit développer, sont en effet considérées comme stratégiques.

Le SCoT définit également des secteurs d'implantations préférentielles des commerces, dans les centralités urbaines (au moins une par commune), ou dans les zones commerciales périphériques existantes (La Teste, Biganos, Arès, Gujan-Mestras, Mios et Le Barp). Ces secteurs sont localisés dans l'atlas du document d'aménagement artisanal, commercial et logistique annexé au DOO. Le DOO interdit la création de nouvelles zones commerciales périphériques, ainsi que l'extension des zones existantes.

La MRAe observe toutefois que le DOO ne semble pas donner suite au constat, formulé dans le diagnostic, d'un déséquilibre de l'offre commerciale sur le territoire, conduisant à un report des habitants du Val de L'Eyre sur la COBAS. Elle considère que cette problématique doit être abordée, notamment en lien avec les enjeux de mobilité et d'émissions de gaz à effets de serre.

¹¹ L'analyse du « point mort » est effectuée en tenant compte de la dynamique actuelle de renouvellement du parc de logements, d'évolution de la vacance et des résidences secondaires.

Les besoins de développement économique du territoire sont en partie justifiés à partir d'une extrapolation du nombre d'emplois à créer au sein des zones d'activités économiques (ZAE) afin de maintenir constant le rapport entre nombre d'actifs résidents et nombre d'emplois offerts sur le territoire. Le nombre d'emplois à créer qui résulte de ce calcul est ensuite traduit en besoin foncier à l'aide d'un ratio « d'occupation moyenne du sol par emploi » dans les ZAE¹².

Cette méthode conduit à estimer un besoin de 13 812 emplois à créer, dont 3 727 dans les ZAE nécessitant la mobilisation de 175 hectares à horizon 2030.

Le rapport, constatant que l'offre foncière disponible sur les ZAE du territoire s'élève à 3,6 hectares, conclut à un besoin d'extension des ZAE correspondant à 171 hectares. Ces chiffres ne semblent cependant pas cohérents avec une autre information apportée dans le rapport, faisant état de 70 hectares disponibles dans les ZAE, et déjà zonés en UY au niveau des PLU(i).

La MRAe considère que la méthodologie retenue semble conduire à sur-évaluer les surfaces nécessaires pour assurer le développement du territoire. En effet, ni le vieillissement de la population dans la projection du nombre d'actifs résidents à horizon 2030, ni l'objectif d'amélioration du ratio d'occupation moyenne du sol par emploi ne sont pris en compte (télétravail, co-working ...). De plus, les surfaces vacantes des ZAE ont été intégrées pour déterminer l'occupation moyenne du sol par emploi. La MRAe recommande de revoir la méthodologie d'estimation du besoin en foncier à vocation économique en tenant compte de ces éléments.

Le DOO définit une armature des ZAE constituée de 12 ZAE d'envergure territoriale autorisées à s'étendre, 8 ZAE d'envergure locale ne pouvant se développer qu'en densification, et enfin, deux ZAE à créer à Lège-Cap-Ferret et à Belin-Béliet¹³.

Cette armature revient à identifier en tant que ZAE structurantes la moitié des zones d'activité du territoire.

La MRAe recommande d'expliquer comment la hiérarchisation des ZAE prend en compte les enjeux environnementaux du territoire (accessibilité multimodale, sensibilités écologiques, risques et nuisances). Elle recommande également de justifier la compatibilité du projet de développement économique au regard de la capacité d'accueil du territoire, notamment de la disponibilité de la ressource en eau.

5. Consommation d'espace

La consommation d'espace constatée sur la période 2013-2023 s'établit à 1 525 hectares. Une réduction de 50 % est prévue sur la période 2023-2030, avec une enveloppe prévisionnelle de consommation de 800 hectares maximum à horizon 2030. Sur la période 2031-2040, le projet de SCoT table sur une réduction de 50 % de la consommation d'espace par rapport à la période 2023-2030, soit 400 hectares. Le dossier met en avant le respect des dispositions de la loi Climat-résilience relatives à la réduction des consommations d'espace et de l'artificialisation des sols.

Le SCoT prévoit la consommation de 497 hectares pour l'habitat (-40 %), 175 hectares pour le développement économique (volume équivalent à celui de la période précédente) et 81 hectares pour les équipements et infrastructures (-52 %). Le projet commercial du SCoT ne doit en revanche pas générer de consommation d'espace, le DOO interdisant l'implantation de nouvelles zones commerciales périphériques¹⁴. L'enveloppe de 800 hectares sur la période 2023-2030 ne tient pas compte des projets touristiques, le DOO autorisant notamment la création de nouveaux campings. Elle ne tient pas compte non plus des projets de développement des énergies renouvelables évoqués dans le DOO. Celles-ci représentent une consommation d'espace potentielle de 127,5 ha répartis sur d'anciennes décharges ou anciennes carrières du territoire¹⁵. Pour mémoire, le poste énergie représentait 228 hectares dans la consommation d'espace 2013-2023.

Pour ce qui concerne l'habitat, le SCoT définit des densités moyennes par communes, qui s'échelonnent entre 10 logements par hectares à Lugos, et 65 logements à l'hectare à Arcachon. Le rapport ne permet toutefois pas de comprendre comment ces densités ont été établies. Il conviendrait de préciser si elles correspondent à des densités moyennes constatées sur une période récente, ou à un objectif plus ambitieux.

12 Rapport de présentation, justification du projet, pages 78 et suivantes.

13 DOO, p. 96.

14 DOO, p. 118.

15 DOO, pages 31-32.

La MRAe recommande d'augmenter les densités minimales. Il convient également de privilégier des secteurs stratégiques pour le développement de l'urbanisation, notamment au regard de leur desserte par les transports en commun, pour permettre de réduire plus efficacement la consommation d'espace sur un territoire constitué de nombreux enjeux environnementaux. Les logements vacants pouvant être remis sur le marché doivent également être pris en compte.

Pour ce qui concerne les infrastructures, le rapport indique que les consommations prévues résultent d'une liste de projets adressés par les communes au SYBARVAL. Les projets en question concernent des équipements de loisirs (piscines, stades, terrains de sport), de la voirie, et d'autres équipements publics (traitement de déchets, école, cimetière).

La MRAe recommande de démontrer une démarche de rationalisation et de mutualisation des infrastructures et des équipements publics à l'échelle du SCoT.

La MRAe recommande par ailleurs de considérer les consommations d'espace pour le développement des EnR de façon séparée, tant pour le bilan des consommations passées que futures, compte tenu des dispositions de la loi climat résilience¹⁶ permettant de ne pas comptabiliser certains projets. Les consommations d'espace prévues sur la période 2031-2040 doivent être expliquées.

D. Prise en compte de l'environnement par le projet

La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT est exposée dans le fascicule 3.4 relatif à l'évaluation environnementale.

L'analyse est synthétisée dans une série de tableaux présentant, par grande orientation du SCoT, les incidences et la démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) mise en œuvre.

Ce tableau, qui semble avoir vocation à approfondir les analyses résumées qui précèdent, n'est toutefois pas éclairant pour apprécier les incidences du SCoT. Il se borne à rappeler, pour la description des incidences comme pour la démarche « ERC », les orientations et objectifs du DOO.

La MRAe constate de plus que le DOO évoque également des projets structurants dont les incidences potentielles ne sont pas précisées.

La MRAe souligne que le rapport de présentation valant rapport environnemental doit expliquer la démarche « ERC ». Ces analyses sont indispensables à la compréhension de la cohérence globale entre les objectifs du SCoT et les orientations qu'il donne aux PLU(i).

La MRAe recommande de décrire plus précisément les incidences potentielles du SCoT sur l'environnement et les mesures ERC envisagées, en particulier en ce qui concerne les projets structurants du SCoT et les PLU(i).

1. Incidences sur les milieux naturels

Le rapport environnemental met globalement en avant le bon niveau de protection des espaces naturels, notamment des espaces jugés les plus sensibles du territoire comme le delta de la Leyre et le bassin. Le DOO comporte en effet un ensemble de mesures visant à garantir, au niveau des PLU(i), la protection des milieux présentant des enjeux écologiques : réservoirs et corridors de biodiversité identifiés dans la trame verte et bleue, cours d'eau et zones humides.

Le dossier ne présente cependant pas de vision d'ensemble de la trame verte et bleue, qui constitue le socle de protection des milieux présentant un enjeu écologique.

La MRAe recommande qu'une carte d'ensemble soit ajoutée au dossier, montrant la cohérence de la trame verte et bleue avec les enjeux de maintien des continuités écologiques à l'échelle du SCoT. Les enjeux de maintien, de préservation ou de restauration des continuités écologiques avec les territoires limitrophes devraient également être mis en lumière.

En outre, le DOO recommande uniquement la prise en compte des zones humides identifiées par les SAGE.

La MRAe recommande que le SCoT demande des inventaires et des mesures de préservation complémentaires des zones humides dans le cadre des PLU(i).

L'analyse des incidences du SCoT sur les sites Natura 2000, requise au titre du Code de l'environnement, conclut à l'absence d'incidence négative notable.

Au sens du rapport environnemental, les seules incidences négatives du SCoT ont trait à l'amélioration et à la diversification des mobilités et à la valorisation des ressources primaires du territoire. Le rapport conclut à des incidences résiduelles « maîtrisées » après mise en œuvre de la démarche ERC.

16 Article 194 de la loi.

La MRAe recommande que l'analyse des incidences soit approfondie, en produisant des éléments d'analyse territorialisés relatifs à certains projets identifiés dans le SCoT, notamment les extensions des zones d'activité, le contournement routier au nord de Biganos, la liaison entre Marcheprime et le Barp, le déplacement de la plaine des sports en extension d'un centre de soin à Lège-Cap-Ferret.

L'analyse omet de présenter deux projets susceptibles d'avoir des incidences sur des sites Natura 2000 : le ré-aménagement de la façade maritime du site des prés-salés ouest à La Teste-de-Buch, situé en limite du site Natura 2000 *Bassin d'Arcachon et Banc d'Arguin* et l'extension du golf d'Arcachon située dans le périmètre du site Natura 2000 *Forêts dunaires de la Teste-de-Buch*.

La MRAe recommande que la présentation des projets effectuée dans le fascicule 3.3 soit reprise et développée dans l'analyse des incidences du projet de SCoT sur le réseau Natura 2000. L'analyse doit permettre de conclure à l'absence d'incidences significatives de ces projets sur les sites concernés.

2. Incidences sur la ressource en eau

Le DOO développe un ensemble de mesures cohérentes avec les enjeux identifiés dans le rapport en matière de gestion de la ressource en eau : préservation des cours d'eau et des zones humides, maîtrise des ruissellements (limitation de l'imperméabilisation, gestion des eaux pluviales à la parcelle).

Le DOO prévoit que « dans les communes desservies par l'assainissement collectif, les ouvertures à l'urbanisation sont priorisées au sein des secteurs desservis ou pouvant l'être ».

La MRAe recommande de renforcer la portée de cette orientation en affirmant que le développement de l'urbanisation doit être priorisé dans des secteurs desservis par le réseau d'assainissement collectif. La méthodologie de construction de l'armature territoriale doit normalement favoriser cette orientation, ce qu'il convient de démontrer dans le dossier.

Le rapport évalue la capacité des stations d'épuration (STEP) à 290 000 habitants pour la COBAN et la COBAS et 23 100 habitants pour le Val de l'Eyre. Pour mémoire, le projet de SCoT repose sur un objectif d'environ 171 000 habitants pour la COBAN et la COBAS, et 29 000 pour le Val de l'Eyre.

Les pressions supplémentaires induites par la fréquentation touristique (assainissement, eau potable, défense incendie) sont également évoquées, mais ne font l'objet d'aucune projection quantifiée.

Les activités industrielles sont susceptibles de générer des besoins supplémentaires. De plus, dans le tableau relatif à la capacité d'accueil, il y a confusion entre le besoin en eau potable projeté à 2035 et la capacité résiduelle d'approvisionnement en eau potable, qui n'est de ce fait pas précisée. Le dossier ne permet donc pas de s'assurer du caractère suffisant de la ressource en eau pour réaliser le projet territorial.

La MRAe recommande d'évaluer l'évolution de la fréquentation touristique à horizon 2040, ainsi que ses incidences sur l'assainissement et les ressources en eau du territoire. S'agissant du lac de Cazaux-Sanguinet, il serait souhaitable que cette évaluation se fasse en coordination avec la communauté de communes des Grands Lacs. Les besoins en eau de la filière industrielle doivent également être pris en compte. La question de l'éventuelle mise à niveau du réseau d'assainissement de la communauté de communes du Val de l'Eyre doit en outre être analysée.

3. Risques et nuisances

Les orientations du SCoT visent à limiter la constructibilité des zones exposées aux risques inondation, submersion marine, ou débordement des cours d'eau, feux de forêt, érosion côtière.

Ainsi, s'agissant du risque d'inondation, le DOO rappelle les plans de gestion et de prévention devant être pris en compte par les PLU(i), et recommande la préservation des zones d'expansion des crues. Dans les zones d'aléa faible, la nécessité de limiter l'imperméabilisation des sols est soulignée.

S'agissant de la préservation des zones d'expansion des crues, la prescription 52 ne s'applique qu'aux zones non urbanisées. Or, le développement de l'urbanisation existante en zone d'expansion des crues constitue un facteur d'aggravation du risque.

La MRAe demande que la prescription 52 s'applique à l'ensemble des zones d'expansion des crues et pas seulement dans les zones non urbanisées.

Pour ce qui concerne les feux de forêts, le DOO engage les PLU(i) à interdire toute densification en zone forestière (hors dispositifs de défense), ainsi que toute construction isolée en lisière. Une bande tampon de 10 mètres est préconisée autour d'opérations d'aménagements s'implantant dans des communes en zone d'aléa faible. **Compte tenu notamment du retour d'expérience des incendies de 2022, la MRAe demande de revoir la largeur de ces bandes, qui paraît inappropriée.**

De manière générale, la MRAe recommande que les prescriptions du SCOT en matière de risque incendie intègrent ces enseignements afin que les évolutions futures des PLU(i) en tiennent compte.

S'agissant du traitement des lisières, la MRAe relève que la prescription 144 du DOO permet des activités de loisirs ne nécessitant pas d'infrastructures permanentes au sein des coupures d'urbanisation.

La MRAe recommande de réinterroger la dérogation introduite par la prescription 144 du DOO, en rappelant la nécessaire prise en compte des risques, les installations permises ne devant pas avoir pour effet d'augmenter la probabilité de certains aléas (feu de forêt) ou d'augmenter l'exposition des populations.

En rapport avec ses recommandations précédentes concernant la prise en compte par le SCoT de scénarios combinant risques identifiés et changement climatique (B-9), la MRAe recommande de justifier que les prescriptions du DOO sont suffisantes pour répondre aux défis futurs du territoire.

4. Déclinaison de la loi Littoral

Le dossier comporte un volet spécifique relatif à la loi Littoral, mettant notamment en avant l'analyse de la capacité d'accueil réalisée dans le cadre de l'élaboration du SCoT.

La méthodologie d'estimation de cette capacité d'accueil et ses résultats sont exposés dans le DOO¹⁷. Le dossier ne fait pas ressortir les pressions cumulées, à horizon 2040, du développement de l'habitat, du tourisme et des activités industrielles sur la ressource en eau et les réseaux d'assainissement.

La MRAe recommande que la soutenabilité du projet de SCoT vis-à-vis des ressources soit mieux démontrée.

Le SCoT définit, comme exigé par la réglementation, les espaces constitutifs du littoral (espaces proches du rivage, bande littorale, coupures d'urbanisation, espaces remarquables). Il définit également les espaces urbanisés au sens de la loi Littoral, en distinguant agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés (SDU). Ces différents éléments sont listés nominativement, et cartographiés, ce qui est de nature à faciliter la déclinaison du SCoT dans les PLU(i).

La MRAe recommande de justifier la largeur d'un kilomètre retenue pour définir les espaces proches du rivage. Elle observe également que l'Île aux Oiseaux et le banc d'Arguin ne sont pas identifiés en tant qu'espaces remarquables sur la carte de la page 170 du DOO.

Pour ce qui concerne la définition des agglomérations, villages et SDU, la MRAe recommande d'explicitier les critères de densité utilisés pour définir les agglomérations. Les modalités d'évaluation de la « fonction polarisante » des agglomérations et villages doivent également être expliquées. La MRAe renouvelle les observations formulées plus haut concernant la justification du projet (armature territoriale et choix des noyaux de développement urbain).

Outre le volet littoral, le projet de SCoT comporte également un volet maritime. Ce volet rappelle les zonages de protection s'appliquant à la partie maritime du territoire, et définit la vocation des différents secteurs de cet espace.

La carte des vocations de l'espace maritime, qui reprend strictement celle du Parc naturel marin du bassin d'Arcachon, n'est pas suffisamment précise à l'échelle du SCoT. Elle définit uniquement quatre vocations : espace à vocation de conservation, espace à forts enjeux écologiques, espace de conciliation des activités avec la préservation des richesses naturelles et espace à fort enjeu socio-économique.

La MRAe recommande d'utiliser les éléments du diagnostic et de l'état initial pour affiner la typologie d'occupation du domaine maritime présentée, en faisant notamment apparaître la distinction entre les zones concernées par des activités de plaisance, de pêche professionnelle et de conchyliculture. Une référence au Schéma des structures des exploitations marines et son évaluation environnementale pourrait s'avérer utile.

5. Vulnérabilité du territoire au changement climatique

Le rapport met en avant les orientations du projet de SCoT susceptibles de contribuer à l'adaptation du territoire au changement climatique et de tendre vers la neutralité carbone à horizon 2050.

Pour ce qui concerne l'habitat, le SCoT vise tout d'abord à articuler le développement de l'urbanisation et des transports en commun, afin de réduire l'usage de la voiture individuelle. Il incite également les PLU(i) à intégrer des principes de construction bioclimatiques dans les opérations de logement et d'activités économiques. Le DOO recommande également de mener des opérations de densification dans des secteurs desservis par le réseau de chaleur urbain.

17 DOO, pages 173 et suivantes.

La MRAe recommande d'encourager les PLU(i) à permettre un dépassement des règles de gabarit pour des opérations répondant à certains critères de performance environnementale, en référence à l'article L. 151-28 du Code de l'urbanisme.

En matière de transport, le développement de l'économie productive est de nature à augmenter le transport de marchandises, et par conséquent les émissions de gaz à effet de serre et les polluants atmosphériques émis sur le territoire. Sur ce point, le DOO propose d'interdire de nouvelles stations-service sur le territoire à partir de 2035, sauf pour la distribution de carburants alternatifs. Il préconise aussi que ces carburants alternatifs soient privilégiés pour le transport maritime, notamment pour les activités de pêche et de conchyliculture. Le DOO comporte aussi un volet relatif à l'identification et à la préservation des puits de carbone au niveau des PLU(i).

La MRAe observe que les orientations du SCoT relatives à la nature des carburants utilisés sur le territoire sont dépourvues, sauf démonstration contraire, de portée contraignante¹⁸.

Dans l'optique de réduire les émissions liées au transport de marchandises, la MRAe recommande d'intégrer la connexion possible des ZAE avec le réseau ferroviaire ou maritime, en tant que critère de choix de développement.

Le SCoT prévoit également le développement des énergies renouvelables : photovoltaïque au sol, bois-énergie, méthanisation. En cohérence avec le SRADDET Nouvelle-Aquitaine, il autorise les projets photovoltaïques au sol uniquement sur des espaces déjà artificialisés ou pollués.

Pour ce qui concerne le développement du bois-énergie, la prescription 44 recommande à la fois la protection des espaces forestiers remarquables du territoire, la réalisation des ouvrages nécessaires au développement de la filière sylvicole, notamment liée au bois-énergie, ainsi que les constructions d'intérêt général. **A ce titre, la MRAe recommande d'éviter toute situation de co-activité ou de mitage en milieu forestier, en tenant compte notamment des effets cumulés avec l'installation de secteurs de loisirs que le SCOT autorise.**

Le rapport environnemental conclut que le projet de SCoT devrait permettre de réduire les incidences négatives du développement démographique et économique du territoire.

La collectivité procède au bilan, dans l'état initial du projet de SCOT, des émissions de gaz à effet de serre du territoire (810 kteqCO₂ en 2017), ainsi que sa capacité de séquestration du carbone (626 teqCO₂). Toutefois, la MRAe relève qu'il n'est pas donné suite à ce rappel dans l'analyse des incidences du SCoT.

Pour démontrer la contribution du SCoT à l'atteinte des objectifs du PCAET, la MRAe recommande d'évaluer l'évolution du bilan des émissions de gaz à effet de serre du territoire, compte-tenu des objectifs du document en matière de consommation d'espace, de développement des transports en commun et de développement des énergies renouvelables.

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

Le projet de SCoT du Bassin d'Arcachon - Val de l'Eyre, porté par le SYBARVAL, vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2040. Il prévoit de freiner la croissance démographique afin de ne pas dépasser 200 000 habitants à échéance du SCoT. Le projet porte également sur la création d'emplois, en proportion de la croissance de la population, en s'appuyant sur les filières déjà présentes sur le territoire.

Pour la réalisation de ce projet, le SCoT prévoit une consommation d'espace de 800 hectares au maximum sur la période 2023-2030, et 400 hectares sur la période 2031-2040.

Le document s'appuie sur un diagnostic détaillé du fonctionnement et des enjeux écologiques du territoire. Il s'attache à prendre en compte les documents en vigueur sur le territoire (SRADDET, charte du parc naturel marin, plans de prévention des risques).

Les orientations du DOO témoignent d'une recherche d'intégration des mesures d'évitement et de réduction des incidences environnementales induites par le développement démographique et économique envisagé, en tenant compte de la nécessaire adaptation du territoire au changement climatique. Toutefois, les enseignements des incendies de 2022 doivent impérativement être pris en compte.

18 Une observation semblable avait été formulée à l'encontre du PCAET du Bassin d'Arcachon. Dans son avis du 17 octobre 2018, la MRAe avait en effet considéré qu'il n'est pas possible d'apprécier la contribution du PCAET à l'atteinte des objectifs fixés en matière de réduction des consommations énergétiques liées aux transports.

Par ailleurs, le rapport environnemental ne fait pas suffisamment ressortir, faute d'analyses pertinentes, la cohérence du projet à horizon 2040 avec ces objectifs, notamment au regard de la capacité d'accueil des communes littorales. Plus généralement, et notamment au regard de la disponibilité de la ressource en eau, une démarche à une échelle plus large intégrant les intercommunalités voisines mérite d'être conduite.

L'articulation entre les grandes orientations et les projets ponctuels mentionnés dans le document doit être approfondie. Les enjeux d'équilibre entre les communes littorales et rétro-littorales ne sont pas suffisamment pris en compte.

Ainsi, les armatures territoriales proposées (habitat, économie) semblent devoir être affinées, dans la perspective de faire émerger les secteurs de développement les plus stratégiques, et de resserrer autour d'eux les consommations d'espace envisagées.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 23 août 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville