

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
PORTANT SUR LE PROJET DE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCoT) de la
Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM)
Arrêté le 27 novembre 2015

Le présent avis est pris en application des législations communautaires et nationales relatives à l'évaluation environnementale des plans, projets et programmes et doit être joint au dossier d'enquête publique.

RÉSUMÉ DE L'AVIS

Le présent avis porte sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM) regroupant 119.653 habitants (*source INSEE 2013 contre 121.500 recensés en 2010*) répartis sur 12 communes occupant une superficie totale de près de 409 km² pour une densité moyenne de 293 Habitants par km².

La CAESM concentre ainsi près de 31 % de la population Martiniquaise sur moins de 40 % de son territoire dans une perspective sociale et économique incertaine polarisée autour du binôme urbain formé par les communes de Fort de France et du Lamentin, marquée par le vieillissement et la périurbanisation dont le développement se nourrit des flux migratoires journaliers et de l'attrait touristique des espaces sud Caraïbes et sud Atlantique.

Les principaux enjeux du SCoT de la CAESM portent notamment sur une gestion équilibrée du territoire organisé en trois bassins de vie conjuguant les politiques de développement urbain et commercial avec la protection des espaces naturels et agricoles, en cohérence avec les thèmes du transport et de régulation du trafic automobile.

Ce document a fait l'objet d'un premier avis de l'Autorité Environnementale produit en date du 29 novembre 2013 et consultable sur le site internet de la DEAL Martinique.

Le projet présenté a fait l'objet d'amendements de forme et de fond mais appelle à une meilleure prise en compte des dispositions réglementaires et faire l'objet d'adaptations ponctuelles s'agissant des données contradictoires ou incomplètes qu'il recèle. A cet égard, l'Autorité Environnementale invite le rédacteur à se conformer à la structure documentaire d'un SCoT telle que précisée par les articles R122-1 et suivants du code de l'urbanisme, aux définitions portées par ce même code ou à celles relevant du code de l'environnement en ce qui concerne, notamment, la définition des zones naturelles des plans d'occupation des sols (POS) et des plans locaux d'urbanisme (PLU), ou celle des trames vertes et bleues – corridors écologiques - et à préciser, en tant que de besoin, certaines des définitions utilisées lorsqu'elles ne coïncident pas directement et explicitement avec une définition réglementaire.

Concernant le fond du dossier, **certains compléments d'information restent à produire afin**, d'affiner l'évaluation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers conduite sur une période de dix ans précédant la date d'arrêt du projet, de caractériser les « états zéro »/ « états de référence » correspondants (*en l'état peu explicite et peu exploitable*), **d'améliorer la prise en compte et la déclinaison de certains documents de norme supérieure et plans/programmes que le SCoT doit nécessairement « viser »** telles que la loi littoral ou le SAR/SMVM, **d'intégrer les informations permettant d'identifier les coupures d'urbanisation définies au titre de l'article L146-2 du code de l'urbanisme comme celles de nature à apprécier l'incidence particulière du projet sur certains milieux naturels qu'il pourrait affecter tels que les milieux marins, d'affiner la prise en compte de l'état de certaines ressources naturelles (eau, air) voire, améliorer l'efficacité de certains des indicateurs clés permettant, notamment, d'évaluer à terme et avant l'échéance des six ans, la consommation effective des espaces naturels et agricoles ainsi que l'évolution de la densité urbaine.**

Dans l'ensemble le document présenté doit être actualisé et revu afin, notamment, de mettre en cohérence les enjeux du projet avec les enjeux environnementaux et les politiques publiques portées par les services de l'État.

Le résumé non technique présenté reflète bien l'étude d'impact à laquelle il se rapporte mais devra être complété sur la base des observations formulées au titre du présent avis et afin d'en faciliter l'accès et la lecture pour le grand public, ce document sera physiquement dissocié de l'étude d'impact à laquelle il se réfère et être clairement identifié.

I. CONTEXTE

I.1 Contexte réglementaire

La directive européenne n°: 2001/42/CE du 27 juin 2001 introduit le principe de l'évaluation environnementale de certains plans et programmes sur l'environnement.

L'ordonnance n°: 2004/489 du 3 juin 2004 et le décret n°: 2005-608 du 27 mai 2005, modifiant le code de l'urbanisme, ont pour objet de transposer cette même directive en droit français en ce qui concerne l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

L'ensemble des textes précités a pour objet de traiter de l'évaluation des effets, potentiels ou avérés, de ces documents sur l'environnement avant leur adoption effective en application des principes et dispositions réglementaires énoncés aux articles L101-1 à L101-3, L131-1 à L131-3, L141-1 à L141-26, R104-7 et R141-2 à R141-9 du code de l'urbanisme (*articles créés par l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 portant recodification du livre 1er du code de l'urbanisme à compter du 1er janvier 2016*).

Arrêté postérieurement à la date du 1^{er} juillet 2012, le présent projet de SCoT doit intégrer les dispositions de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, consolidée au 24 mars 2012, portant engagement national pour l'environnement.

A ce titre, **le projet de SCoT arrêté de la CAESM doit faire l'objet d'adaptations réglementaires**, notamment, aux motifs suivants :

- **Le document d'urbanisme méconnaît, pour partie, les dispositions de certaines normes supérieures qu'il est censé reprendre et décliner à son niveau telles que la loi littoral et le SAR/SMVM**, notamment par le fait qu'il ne traite pas des capacités d'accueil du territoire et ne répertorie et ne localise pas les espaces naturels constitutifs des coupures d'urbanisation définies en application de l'article L146-2 du code de l'urbanisme.
- **Le document d'urbanisme présente une analyse incomplète de la consommation foncière par type d'espaces** (naturels, agricoles et forestiers) sur les 10 dernières années précédant son arrêt. Cette analyse préalable et suffisamment précise est requise afin de permettre de justifier les objectifs chiffrés de la consommation de ces mêmes espaces ainsi que l'évaluation de cette dernière à l'échéance de six ans à compter de la date d'approbation du document d'urbanisme.
- **Le document d'urbanisme ne définit pas clairement les conditions d'un développement urbain maîtrisé** en ce qu'il ne définit pas, notamment, le statut des anciennes zones NB des plans d'occupation des sols (POS) dont il ne précise pas l'étendue effective et exploite une définition contestable des espaces naturels permettant de les assimiler, pour partie, à des zones urbanisées (*zones Nh, N3 ...*).
- **Le document d'urbanisme ne fournit pas suffisamment d'orientations fortes permettant de lutter contre l'étalement urbain, d'encadrer et maîtriser la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, de conditionner et prioriser l'implantation des équipements commerciaux et des zones d'activités, de déterminer les espaces naturels, agricoles et forestiers devant faire l'objet de protection forte.**
- **Le document d'urbanisme prend en compte très partiellement les Plans de Prévention des Risques Naturels et Technologiques.**
- **Le document d'urbanisme méconnaît les enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques** (*trames vertes et bleues*).

L'Autorité Environnementale compétente est définie par le décret 2009-496 du 30 avril 2009, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009, et selon les dispositions prévues aux articles L122-1 et L122-7 du code de l'environnement.

Pour le cas d'espèce, l'Autorité Environnementale est le préfet de la région Martinique et les services de la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de la Martinique sont chargés, en son nom, de la rédaction des avis correspondants.

I.2 Présentation de l'avis de l'Autorité Environnementale

L'avis de l'Autorité Environnementale vise à éclairer le public sur la qualité de l'évaluation environnementale portée au rapport de présentation et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet.

C'est l'objet du présent avis qui sera transmis au porteur de projet (CAESM), porté à la connaissance du public et, pour cette dernière raison, sera inclus au dossier d'enquête publique.

I.3 Contexte et description générale du projet

La Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM) regroupe 119.653 habitants (*source INSEE 2013*) répartis sur 12 communes occupant une superficie totale de près de 409 km² pour une densité moyenne de 293 habitants par km².

Les perspectives d'évolution annoncées en 2013 ont été maintenues mais pour une application à l'horizon 2026 en lieu et place de 2020 dans le document précédent. Elles tablent sur une croissance démographique portant la population de l'espace sud Martinique à une valeur comprise entre 124.000 et 132.000 habitants à l'horizon 2026, principalement marquée une inflexion du solde migratoire, par le phénomène de décohabitation et l'accroissement de la population des seniors (plus de 60 ans).

Ces hypothèses semblent encore trop optimistes au regard des données démographiques disponibles au titre des recensements conduits sans double compte pour les années 2010 et 2013. Celles-ci montrent un recul sensible de la population légale (*sans double comptes*) de 1,5 % pour partie lié à l'avancée en âge de la population. Ces valeurs sont de nature à mettre en évidence une certaine stagnation démographique à court terme corroborée par le ralentissement de l'urbanisation évoquée par ailleurs dans l'étude.

De fait, l'économie de l'espace sud semble dominée par une économie résidentielle et touristique dépendante du bipôle urbain formé par les communes de Fort de France et du Lamentin générant, lui-même, d'importants flux migratoires journaliers, sources de congestions récurrentes du trafic routier fortement générateurs de gaz à effet de serre.

Il résulte de ce qui précède un report démographique et économique potentiellement favorable à l'espace sud Martinique générant une pression foncière, économique et urbaine devant être conciliée avec des ressources naturelles limitées (*eau*) ainsi qu'avec de forts enjeux environnementaux (*espaces agricoles, naturels et forestiers – milieux marins – réserves naturelles – sites classés et paysages*).

Les principaux enjeux du SCoT de la CAESM portent sur une gestion équilibrée du territoire organisé en trois bassins de vie conjuguant les politiques de développement urbain et commercial avec la protection des espaces naturels et agricoles, en cohérence avec les thèmes du transport et de régulation du trafic automobile.

II. ANALYSE DU RAPPORT DE PRESENTATION

S'agissant d'un SCoT « Grenelle », soumis aux dispositions de la loi pour l'Accès au Logement et pour un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014 et, a minima, pour les raisons invoquées dans le cadre de l'exposé du contexte réglementaire (*chapitre 1.1*), le projet de SCoT arrêté de la CAESM doit faire l'objet de complément d'information ainsi que d'une réécriture plus conforme aux textes réglementaires. Une actualisation des données traitées est requise et de nombreuses incohérences restent à lever.

Étant présenté comme « document d'aménagement urbain » et orienté prioritairement sur l'aménagement économique du territoire, le projet de SCoT s'autorise ainsi à traiter, à minima et à la marge, les enjeux de préservation des enjeux environnementaux qui constituent pourtant le sujet principal du présent avis.

II.1 Rappel des exigences réglementaires

Le code de l'urbanisme précise, en son article R141-2, le contenu du rapport de présentation d'un SCOT.

Le rapport de présentation repose sur un **diagnostic** (L141-3 CU) établi d'après les prévisions économiques, démographiques et l'état des **besoins** exprimés et argumentés en matière de développement et déclinés sur les thématiques suivantes : économie, aménagement de l'espace, environnement, habitat, transports, équipements et services. Ce diagnostic évalue également, et sur les dix années précédant la date d'arrêt du document d'urbanisme, la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers et justifie ensuite, par des objectifs chiffrés, les limitations de cette consommation d'espaces telles qu'elles pourront être programmées au sein du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO).

Par ailleurs, une **analyse de l'état initial de l'environnement** permet de dégager certaines perspectives de son évolution en exposant les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du schéma.

Le rapport de présentation explique par la suite, les choix conditionnant l'établissement du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et du DOO ainsi que les motifs qui justifient ces choix au regard d'autres possibilités (*variantes*) raisonnables. En tout état de cause, le rapport doit expliquer en quoi les choix retenus prennent en compte les objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national.

Il décrit aussi les **incidences notables et prévisibles** de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et leurs conséquences sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement (*à traiter de façon très attentive*). Il présente **les mesures** destinées à éviter, réduire ou compenser les effets négatifs liés à son application et il définit **les critères et indicateurs permettant le suivi de sa mise en œuvre et l'analyse de ses résultats d'application** (L143-28 CU), **notamment en ce qui concerne l'environnement, les transports et les déplacements, la maîtrise de la consommation de l'espace et les implantations commerciales**, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de son approbation. Cette évaluation est requise afin de statuer sur le maintien du document d'urbanisme en l'état ou, le cas échéant, en faveur de l'engagement d'une procédure de révision générale du SCoT. L'absence d'une telle évaluation à l'échéance des six ans induit l'annulation de plein droit du SCoT correspondant.

Pour mémoire à propos des mesures correctives, il convient **d'abord** de prévoir les mesures permettant d'éviter ou de réduire les conséquences dommageables sur l'environnement de la mise en œuvre du document. Le recours aux mesures compensatoires ne peut être que supplétif et non systématique. Les mesures compensatoires peuvent résulter du projet lui-même et ne peuvent intervenir que dans les domaines que régit le document d'urbanisme et non dans d'autres domaines comme la production agricole ou forestière.

Le rapport de présentation rappelle également **les documents que le SCoT doit prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible**, et intègre enfin un **résumé non technique** qui récapitule les éléments précités et décrit, par des éléments d'appréciation méthodologique, la manière dont a été effectuée l'étude environnementale. Ce document est d'autant plus sensible qu'il doit permettre à lui seul, l'appréhension du projet de SCoT et de son évaluation environnementale pour le grand public qui sera consulté lors de l'enquête publique.

L'Autorité Environnementale invite le porteur de projet à se conformer à la trame documentaire ainsi qu'aux définitions induites par l'exploitation des textes réglementaires en vigueur.

II.2 Articulation du schéma avec les autres document de planification, plans et programmes

Le rapport de présentation (*Livre III, pages 12 à 24*) consacre une dizaine de pages sur le sujet mais ne rappelle pas la portée réglementaire de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 dite Loi Littoral et, notamment, en termes d'outil d'organisation du développement territorial et de constructibilité permettant de caractériser la capacité d'accueil du territoire concerné (*activités et usages*) sans que soit portée atteinte à son identité physique, économique, socioculturelle ainsi qu'aux équilibres écologiques.

Cette approche est d'autant plus sensible à caractériser lorsque la population saisonnière est susceptible d'augmenter fortement, mettant en péril l'équilibre des espaces naturels et des plages.

La prise en compte du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux de Martinique (SDAGE) n'est pas satisfaisante en l'état, en ce qu'elle n'intègre que partiellement la problématique de la ressource en eau (*politique de déploiement et d'optimisation des réseaux d'adduction*) pour laquelle le territoire de la CAESM reste exclusivement dépendant des ressources du nord Martinique. Ce document ne prend pas suffisamment en compte les enjeux de protection des zones humides présentes sur le territoire (*111 référencées*) qui font pourtant l'objet d'une disposition spécifique et alors que le dernier inventaire conduit dans le cadre de la révision du SDAGE confirme un processus de dégradation de ces mêmes zones humides. Par ailleurs, la notion de « gestion en bon père de famille », exploitée à plusieurs reprises dans le document et dont le sens laisse libre cours à toute interprétation, a été proscrite par la jurisprudence depuis 2014. **Un travail de réappropriation de ce document stratégique et de sa version révisée en 2015 reste à développer, notamment, en ce qui concerne les compensations et l'imperméabilisation des sols.**

Le document présenté vise désormais le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) approuvé en date du 18 juin 2013 mais, doit encore intégrer les dispositions relevant du PCAET du Département approuvé en mars 2013 comme celles du PCAET de l'Espace Sud qui devrait être approuvé avant le projet de SCoT objet du présent avis.

Un grand nombre d'orientations du DOO semblent, dans leur principe, converger vers la mise en œuvre de politiques publiques d'adaptation et de lutte contre le changement climatique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de préservation des ressources fossiles comme de maîtrise de l'énergie ou de production d'énergie à partir de sources renouvelables sans, pour autant, reprendre les orientations et actions des PCAET précités ni même se traduire par des engagements forts dans les orientations du SCoT.

Concernant le Plan de Protection de l'Air de Martinique (PPA), non évoqué dans le rapport, le projet pourra très largement s'inspirer des fiches actions en lien avec les objectifs portés au Document d'Orientation et d'Objectifs.

Le document présenté n'évoque pas la Directive Régionale d'Aménagement Forestier (DRAF) ainsi que le Schéma Régional d'Aménagement Forestier (SRAF) qui en découle.

De la même manière, le document présenté évoque, ad minima, le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) dont la rédaction est en cours et pour lequel, le SCoT doit servir, à terme, de cadre opérationnel et réglementaire. **La carte support matérialisant les enjeux de trames vertes et bleues du territoire présentée dans le projet de 2013 a été retirée, alors que bien qu'anticipant la mise en œuvre du SRCE, elle répondait aux obligations réglementaires découlant du code de l'urbanisme et du SAR/SMVM.**

L'approche réglementaire du Plan de Prévention des Risques Naturels adoptée par le plan se limite à préconiser la mise en cohérence des PLU avec les dispositions du PPRN alors que ces derniers ont valeur servitude d'utilité publique opposable. A ce titre et bien que les PPRN doivent être obligatoirement annexés aux documents d'urbanisme, le SCoT, quant à lui, doit pouvoir définir des objectifs spécifiques au titre de la prévention des risques naturels afin de ne pas rendre possible l'urbanisation de secteurs particulièrement exposés aux aléas correspondants.

Les Plans de Gestion du Risque d'Inondation (PGRI), introduits par la directive européenne « inondation » n° 2007/60/CE et, plus particulièrement par le décret n° 2011-277 du 2 mars 2011 doivent également être visés par le projet.

II.3 Analyse de l'état initial de l'environnement, caractère complet des informations, évolutions prévisibles et enjeux

L'état initial de l'environnement aborde la plupart des sujets environnementaux mais s'avère, incomplet et contient quelquefois des informations obsolètes voire erronées. Par ailleurs, celui-ci ne présente toujours pas d'analyse spécifique des enjeux environnementaux des secteurs du SCoT susceptibles d'être particulièrement impactés tels que les secteurs dévolus au développement d'infrastructures touristiques et portuaires.

Sont ainsi relevés, de manière non exhaustive, la prise en compte partielle des zones humides répertoriées et des forêts domaniales, l'omission de certaines zones d'intervention du Conservatoire du Littoral ou, l'absence de description des zones naturelles formant coupure d'urbanisation au sens de l'article L146-2 du code de l'urbanisme ainsi que la disparition de la seule annexe du document les concernant et portée dans le document présenté en 2013.

L'Autorité Environnementale regrette le caractère incomplet et peu exploitable de l'analyse préalable de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers conduite sur les dix années précédant la date d'arrêt du présent projet de SCoT ainsi que l'incohérence des « états zéro » produits pour les espaces concernés (*plusieurs valeurs possibles et à priori déconnectée de l'analyse précitée*).

L'Autorité Environnementale signale aussi l'analyse incomplète des enjeux environnementaux permettant de caractériser les éléments constitutifs de la trame verte et bleue et qui aurait pu, également, prendre en compte l'identification et la localisation des coupures urbaines que le document doit intégrer selon les critères définis à l'article L146-2 du code de l'urbanisme. **A ce titre, elle ne peut que constater la dégradation de ce volet dans le document produit eu égard au document présenté en 2013.**

Les principaux enjeux identifiés pour le territoire sont évoqués dans le livre II – Chapitre 7 page 163 du dossier. L'Autorité Environnementale relève que ce volet a été remanié et réordonné, eu égard à sa version de 2013, et que la notion d'enjeux significatifs a été remplacée par celle d'enjeux importants, ces évolutions restant sans incidence sur le fond. Elle relève et souligne également les enjeux suivants :

- La réduction de la vulnérabilité des constructions et aménagements situés dans les zones à risques,
- La préservation et la reconquête des espaces naturels terrestres et marins,
- La maîtrise du développement spatial des espaces urbains sur et à proximité des sites sensibles,
- La préservation des paysages et espaces littoraux (*repris deux fois*).

Les enjeux exposés peuvent être de nature à influencer favorablement sur l'environnement bien qu'ils n'abordent pas explicitement la protection des espaces agricoles et des massifs forestiers ou, les enjeux de protection et de diversification de la ressource en eau, portés par le SDAGE de Martinique alors même qu'ils conditionnent l'urbanisation, la qualité de vie et le développement des activités économiques sur le territoire.

L'Autorité Environnementale regrette, également, le manque de cohérence du rédacteur lorsqu'il affiche au titre des enjeux environnementaux du territoire le maintien et le rétablissement des continuités écologiques sans, pour autant, en caractériser les éléments constitutifs au travers de données cartographiques (*données retirées de la version du projet de SCoT arrêté de 2013*). **Pour mémoire cet enjeu participe d'une politique publique prioritaire des services de l'État.** Cette observation est également transposable aux enjeux énergétiques qui mériteraient un meilleur traitement dans un SCoT Grenelle comme celui de la CAESM et qui, à l'inverse, ne sont pas repris dans le PADD et le DOO.

Il est également remarqué l'absence d'enjeu particulier sur la thématique des déchets, à l'exception de la poursuite d'action de sensibilisation des populations, alors que de nombreux projets de déchetteries émergent sur le territoire. Il est à noter que les plans et programmes correspondants n'ont pas été visés dans le rapport de présentation.

II.4 Analyse des incidences notables prévisibles du schéma sur l'environnement

Ces incidences sont plutôt bien analysées par le rédacteur en dissociant le PADD et le DOO. Ces deux documents, dont seul le dernier a une valeur prescriptive et donc une incidence effective sur l'environnement, font l'objet d'une approche analytique différente, l'accent étant mis sur les incidences possibles du PADD plutôt que sur celles, à priori plus significatives du DOO.

Les incidences des objectifs du PADD sur l'environnement sont analysées sous la forme de tableaux synthétiques établis par famille d'enjeux (milieux naturels, ressources et énergie, qualité des milieux et pollutions, risques naturels et technologiques, cadre de vie) et sont évaluées sous forme positive ou négative selon les sous objectifs considérés puis, font l'objet d'une appréciation globale argumentée.

Cette approche souffre d'un argumentaire semblant reprendre les objectifs traités au travers du PADD.

Néanmoins, le rédacteur souligne certaines carences du PADD en ce qui concerne la ressource en eau, la gestion des déchets, le devenir des terres agricoles, les perspectives d'évolution démographique et leur incidence négative sur l'environnement, l'anticipation de l'urbanisation et du développement économique de l'Espace Sud.

Les incidences du DOO sur l'environnement sont analysées selon un autre schéma dont les conclusions conduisent à proposer des amendements et des compléments d'information à reporter dans les orientations du DOO. Ces dernières ne semblent pas avoir engagé la collectivité territoriale dans la rédaction et l'amendement de son DOO.

L'Autorité Environnementale relève quelques incohérences méthodologiques. Ainsi, le soin apporté à l'intégration et à la préservation des corridors biologiques constitutifs des continuités écologiques (*trames vertes et bleues*) est contradictoire avec le fait que le SCoT ne reporte pas les coupures d'urbanisations, qu'il est censé intégrer en application des dispositions de l'article L146-2 du code de l'urbanisme, pas plus que les éléments constitutifs des trames vertes et bleues. Comment le rédacteur pourra-t-il expliquer ces modalités de préservation et comment ces dernières pourraient-elles être mises en œuvre sans, au préalable, s'assurer de la formalisation, de la caractérisation et de l'existence de ces mêmes continuités écologiques ?

De la même manière, certaines des propositions émises par le rédacteur du rapport d'évaluation environnementale du SCoT souffrent d'une application peu opérationnelle. A cet effet et à titre d'exemple, l'Autorité Environnementale propose que les principes proposés au titre des orientations 4, 5 et 6 du DOO, concernant la localisation des projets, l'imperméabilisation des sols et leurs incidences potentiellement négatives pour l'environnement se déclinent au travers de l'obligation faite aux porteurs de projets concernés par des aménagements urbains projetés sur des zones naturelles, agricoles ou forestières voire sur des zones affectées à des enjeux environnementaux forts (périmètres de protection, APPB, ZNIEFF, zones humides...) **de présenter une étude d'impact environnemental conforme aux dispositions des articles R122-4 et R122-5 du code de l'environnement dans laquelle devront être précisées les mesures compensatoires correspondantes aux incidences générées.**

L'Autorité Environnementale rappelle que cette dernière disposition est prévue en application de l'article L141-9 du code de l'urbanisme et se justifie, dans le cas posé, au vu de l'attractivité du territoire couvert par l'Espace Sud, des enjeux environnementaux qu'il recouvre, notamment, en termes de biodiversité, de ressources naturelles et de paysage et de la pression foncière potentiellement entretenue par les opérateurs immobiliers et futurs aménageurs.

II.5 Exposé des choix retenus

La présentation des choix retenus pour établir le PADD et le DOO rappelle le cadre réglementaire et la nécessaire articulation du document d'urbanisme avec les documents de norme supérieure ainsi qu'avec l'ensemble des plans et programmes qu'il doit prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible. Ce volet fait l'objet de l'analyse portée au point II.2 de la présente.

Les pages suivant ce rappel réglementaire, ne font que reprendre les motivations développées par ailleurs sans évoquer de solutions alternatives (*variantes*) qui auraient pu découler des hypothèses d'évolution démographiques annoncées (*scénarii 124 .000 ou 132.000 habitants*) ou qui auraient pu être écartées.

II.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC)

Les mesures proposées ne procèdent, pour l'essentiel, que de l'application stricte de la règle (conditionnalité de l'aménagement / article L141-13 à L141-15 du code de l'urbanisme, encadrement du reclassement des zones NB et limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers / application des lois Littoral, SRU et ALUR, encadrement des activités extractives / application du code minier et du schéma directeur des carrières, constructions en zone agricole / application du code de l'urbanisme).

Elles auraient toutefois pu être plus ambitieuses dans leur formulation et leurs objectifs.

L'Autorité Environnementale souligne l'incohérence de la prise en compte (objectif O6) comme du maintien (objectif O11) des corridors biologiques constitutifs d'une trame verte et bleue non préalablement définie, caractérisée et déclinée sur son territoire.

S'agissant des mesures d'évitement, de réduction et de compensation pouvant être appliquées, notamment, au titre des orientations O3, O12 et O13, la collectivité territoriale en charge de l'élaboration du SCoT peut « déterminer les secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs » (*article L141-13 CU*) et, s'agissant des équipements commerciaux et artisanaux doit en préciser leur « localisation préférentielle en prenant en compte la revitalisation des centres-villes ... tout en limitant les émissions de gaz à effet de serre ... la consommation de l'espace. » (*article L141-16 CU*).

Afin d'aider le porteur de projet dans la définition de véritables mesures d'évitement, de réduction et de compensation, l'Autorité Environnementale rappelle, à titre d'exemple, quelques préconisations à intégrer au SCoT :

En cohérence avec les objectifs de la loi SRU, le SCoT peut préconiser la réalisation d'une étude préalable spécifique sur le territoire des communes concernées afin de caractériser le statut des zones NB (*Naturelles - Article R123-18 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la date d'approbation de la loi SRU*) des Plans d'Occupation des Sols encore en vigueur et définir, plus particulièrement, les secteurs susceptibles d'être reclassés en zones U (urbaines), N (naturelles) voire AU (à urbaniser).

De la même manière, le SCoT peut prescrire une étude des possibilités d'aménagement et de densification dans les zones déjà urbanisées préalablement à toute nouvelle ouverture à l'urbanisation et inciter ainsi les collectivités à prioriser l'aménagement et l'équipement des centres bourgs.

Enfin et s'agissant des équipements commerciaux et artisanaux, le SCoT peut intégrer au document d'orientation et d'objectifs (DOO) « un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable. » (*article L141-17 CU*).

En conclusion, l'Autorité Environnementale considère que ce volet n'a pas été développé de manière suffisante par le porteur de projet.

II.7 Indicateurs et suivi environnemental

Le sujet est traité en 40 pages dans le Livre II – Chapitre 9 en sept thèmes (*Rééquilibrer l'armature territoriale, rationaliser l'occupation des sols, répondre aux besoins en logement, protéger et valoriser les espaces agricoles / naturels / forestiers / maritimes, gestion des ressources naturelles, trafic routier, mise en compatibilité des POS / PLU*).

La plupart des thèmes abordés sont sans rapport avec le suivi de l'incidence environnementale de la mise en œuvre effective du SCoT. Les thèmes s'en approchant sont ceux ayant trait à :

- La rationalisation de l'occupation des sols,
- la protection / valorisation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

L'Autorité Environnementale regrette que le rédacteur n'ait pas distingué les indicateurs obligatoires requis au titre du code de l'urbanisme et qui devront être explicitement déclinés ici, ceux-ci concernant :

- **Le suivi de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers** (*en Ha avec un état « zéro » effectif et cohérent pour chaque type d'espace*)*,
- **La densification effective du territoire** (*Nbre Logements / Ha*),

De manière générale, les indicateurs retenus doivent avoir pour objectif de surveiller les pressions induites par les orientations du SCoT sur les données environnementales. Les implications de la mise en œuvre du schéma, en termes d'incidences notables favorables ou défavorables du projet sur l'environnement (*protection et valorisation du patrimoine et des ressources ; vulnérabilité des biens et des personnes...*), nécessitent des « zooms » (*et des indicateurs*) spécifiques en lien avec cette « évaluation environnementale » qui semblent, dans l'ensemble, faire défaut ici.

Ces indicateurs peuvent également porter sur la mise en œuvre de politiques publiques portées par le plan sur le territoire de l'Espace Sud comme :

- La surface des espaces agricoles sanctuarisés / classés en ZAP (en Ha)*,
- L'état des surfaces versées au titre des espaces boisés classés (en Ha),
- Typologie des nouvelles constructions dans un rayon de 500 m des arrêts de TC (*collectif, individuel, intermédiaire*) en nombre par type,
- Densité des opérations autorisées sur le territoire,
- Linéaire / surfaces des corridors biologiques créés sur le territoire (Km / Ha),
- ...

(*) Ces indicateurs sont pour partie annoncés mais insuffisamment caractérisés et exploitables en l'état.

L'Autorité Environnementale rappelle que, s'agissant d'un SCoT Grenelle, celui-ci sera nécessairement évalué au regard de son incidence sur l'environnement et, plus particulièrement, de la consommation effective des espaces agricoles, naturels et forestiers qu'il induit à l'échéance des six ans suivant la date d'approbation du document d'urbanisme.

Dans l'ensemble et au vu de ce qui précède, les indicateurs proposés ne sont pas toujours pertinents et cohérents avec les objectifs portés par le SCoT. Ainsi, le thème de l'énergie, ignoré également dans le PADD et le DOO, se voit attribuer deux indicateurs alors que le thème de la densification urbaine, fortement développé, n'en bénéficie d'aucun.

L'absence de production d'un état « zéro » dans les conclusions de l'état initial de l'environnement joint au dossier ne peut qu'être regretté.

En conclusion, l'Autorité Environnementale considère que ce volet n'est pas traité de manière satisfaisante en ce que les indicateurs proposés ne correspondent que partiellement aux objectifs et orientations proposés et que les indicateurs les plus déterminants et, pour partie, obligatoires sont omis ou incomplets.

II.8 Résumé non technique

Le résumé non technique a pour objectif de donner au lecteur non spécialiste une vision synthétique de l'ensemble des thèmes et sujets abordés dans le rapport d'évaluation environnementale.

Il s'agit d'un document « autonome » qui doit permettre la bonne compréhension du dossier sans avoir à consulter les autres pièces constitutives (Rapport de présentation, PADD, DOO...).

D'un point de vue formel, le résumé non technique proposé reprend la trame du rapport d'évaluation environnementale mais, souffre des mêmes carences relevées ci-avant.

Dans un souci global d'amélioration de la présentation et de la lisibilité du dossier, l'Autorité Environnementale invite le porteur de projet à dissocier le document correspondant du rapport de présentation à le compléter et à le mettre en cohérence avec l'ensemble des observations portées au présent avis.

III. ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS L'ELABORATION DU SCOT

Les observations faites au titre de l'avis de l'Autorité Environnementale produit en date du 29 novembre 2013 demeurent. **Le DOO dans son ensemble s'avère peu prescriptif et ne répond que partiellement aux objectifs qui lui sont assignés par voie réglementaire.**

En conclusion, l'Autorité Environnementale :

Considère globalement le document présenté comme devant faire l'objet de nombreux compléments d'information réglementaire, notamment, en ce qu'il établit de manière non satisfaisante la consommation foncière par type d'espaces sur les dix dernières années précédant la date d'arrêt du présent dossier de SCoT, qu'il définit des états de référence / état zéro peu exploitables et contradictoires alors qu'ils s'avèrent nécessaires à son évaluation avant l'échéance des six ans suivant son approbation, qu'il ne prend pas en compte de manière satisfaisante ni ne décline certaines normes supérieures telles que la loi littoral ou le SAR/SMVM, qu'il ne définit pas clairement les conditions d'un développement urbain maîtrisé et qu'il ne répertorie pas les espaces naturels constitutifs des coupures d'urbanisation définies au titre du code de l'urbanisme (L146-2).

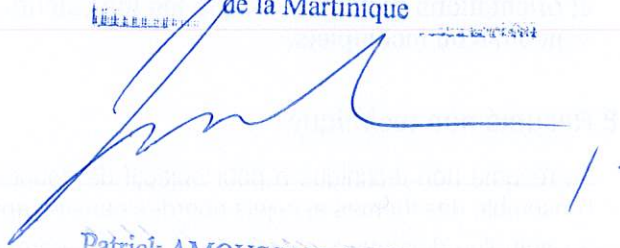
Considère que la structure et la rédaction du document proposé reste perfectible, que les objectifs du PADD et les orientations du DOO sont à mettre en cohérence, que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation portées spécifiquement par le plan sont insuffisamment caractérisées de même que les indicateurs de suivi environnemental sont incomplètement formulés, notamment pour ceux qui concernent le suivi de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers ou, la densification du territoire.

Considère que les enjeux environnementaux sont, pour l'essentiel, bien identifiés mais, doivent être approfondis en ce qui concerne, notamment, les secteurs du territoire susceptibles d'être particulièrement impactés par le projet.

Estime que le rapport d'évaluation environnementale doit faire l'objet d'une actualisation générale des données recensées, des compléments d'information procédant des observations faites ci-avant ainsi que d'une reformulation complète s'inspirant du cadre rédactionnel proposé par le législateur.

18 MAI 2016

Pour le Préfet et par délégation
Le Secrétaire Général de la Préfecture
de la Martinique



Patrick AMOUSSOU-ADEBLE