



PREFET DU NORD

Direction régionale
de l'environnement,
de l'aménagement
et du logement

Service ECLAT

Division Aménagement
des Territoires

Tél.: 03 20 40 43 27

ae-planification.dreal-npdc@developpement-durable.gouv.fr

Lille, le **25 OCT. 2013**

Le Préfet du Nord

à

Monsieur le Président
du Syndicat Mixte du SCOT Sambre-Avesnois

S/C de Monsieur le Sous-Préfet d'Avesnes

Objet : SCOT de Sambre-Avesnois - Avis de l'Autorité environnementale

Par délibération en date du 22 juillet 2013, le comité syndical a arrêté le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) de Sambre-Avesnois.

En application de l'article R 121-15 du code de l'urbanisme, je vous communique l'avis au titre de l'Autorité environnementale relatif à ce projet de document d'urbanisme.

Je reste à votre disposition pour toute information complémentaire.

Dominique BUR



PRÉFET DU NORD

Direction régionale de
l'Environnement, de
l'Aménagement et du
Logement

Service ECLAT

Division Aménagement
des Territoires

Lille, le **25 OCT. 2013**

Objet : SCOT Sambre-Avesnois – Avis de l'Autorité environnementale

Préambule

Par délibération en date du 22 juillet 2013, le comité syndical du Syndicat Mixte du SCOT de Sambre Avesnois a arrêté son projet de Schéma de Cohérence Territoriale. Le dossier a été reçu par l'autorité environnementale le 2 août 2013.

Comme prévu par le code de l'urbanisme, et notamment par ses articles R121-14 et suivants, le présent SCOT fait l'objet d'un avis du préfet de département en tant qu'autorité environnementale. Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

L'Agence Régionale de Santé a émis son avis sur le projet le 8 octobre 2013.

Le dossier déposé comporte l'ensemble des éléments de l'évaluation environnementale visés à l'article R.122-2 du code de l'urbanisme et est donc complet sur la forme.

Avis

Table des matières

1	Présentation du projet et enjeux environnementaux.....	3
1.1	Démarche et Contexte.....	3
1.2	Présentation du projet et des enjeux environnementaux locaux.....	3
2	Qualité du rapport d'évaluation environnementale.....	4
2.1	Qualité du diagnostic et de l'état initial de l'environnement.....	4
2.2	Articulation du SCOT avec les autres documents.....	5
2.3	Évaluation des incidences du projet.....	6
2.4	Choix des scénarios et justification des choix.....	7
2.5	Dispositif de suivi et indicateurs.....	7
2.6	Résumé non technique.....	7
3	Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le	
SCOT	7
3.1	Parti d'aménagement et consommation foncière.....	7
3.1.1	Armature urbaine.....	8
3.1.2	Consommation foncière générale.....	8
3.1.3	Justifications de l'artificialisation.....	8
3.2	Zones commerciales.....	9
3.3	Paysage et formes urbaines.....	10
3.4	Le milieu naturel et la biodiversité.....	10
3.5	Eau et risques.....	12
3.5.1	Volet Eau.....	12
3.5.2	Volet Risques.....	13
3.5.3	Volet santé.....	13
3.6	Transports et déplacements.....	14
4	Conclusion.....	14

1 Présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Démarche et contexte

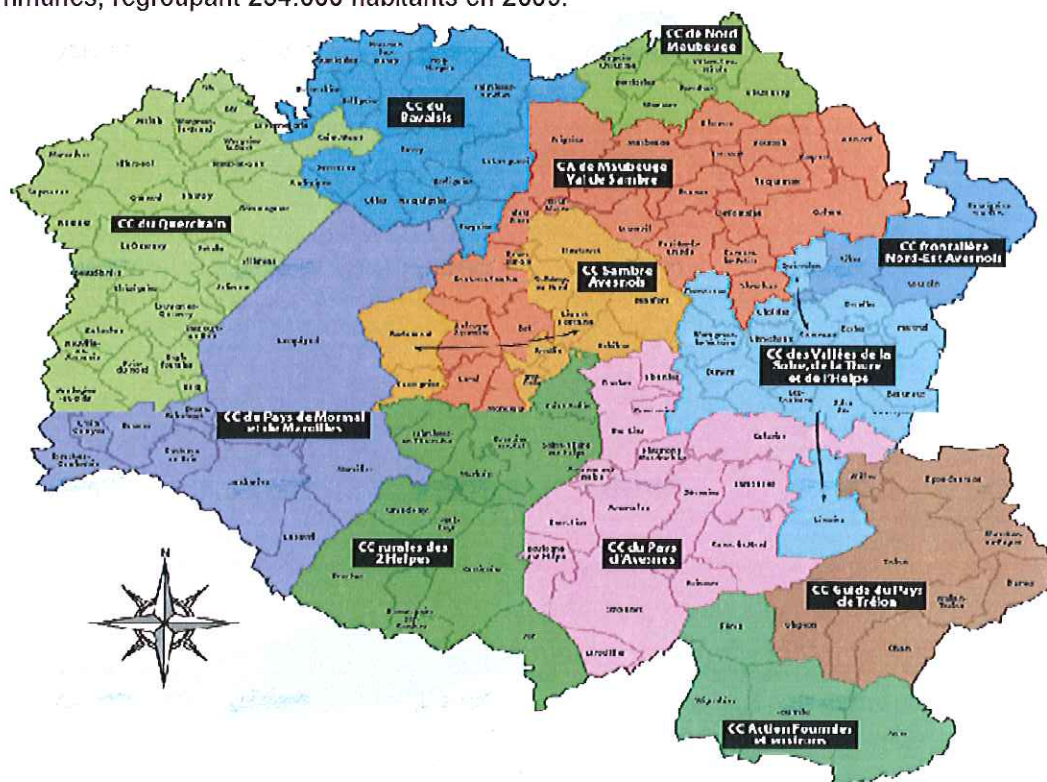
Les Schémas de Cohérence territoriale (SCOT) ont été créés par la loi « Solidarité et Renouveau Urbains » (SRU) en décembre 2000. Ils ont pour ambition de définir, à l'échelle de plusieurs intercommunalités, les grandes orientations en matière d'aménagement et de destination des sols, en accord avec le projet politique du territoire. Ils fixent les modalités de mise en œuvre de la politique locale dans les domaines de l'habitat, des déplacements, et plus généralement en termes d'organisation de l'espace. La mise en œuvre de ce projet doit se faire dans le respect de l'environnement.

Le SCOT Sambre-Avesnois a fait l'objet d'un arrêt de projet le 22 juillet 2013. Le présent avis porte sur ce projet.

Les dispositions de la loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 (dite « Grenelle 2 ») sont applicables à ce SCOT.

1.2 Présentation du projet et des enjeux environnementaux locaux

Le Schéma de Cohérence Territoriale Sambre-Avesnois porte sur un territoire de 151 communes, regroupant 234.000 habitants en 2009.



Un certain nombre d'objectifs ont été définis dans le SCOT. Celui-ci se structure autour d'axes de développement ambitieux et pertinents :

- mettre le développement économique et la création d'emploi au cœur du projet de Scot
- faciliter l'émergence de projets qui intéressent tout le territoire,
- considérer qu'à l'échelle du territoire, l'objectif est de stabiliser la population sinon de l'accroître raisonnablement,
- optimiser le maillage du territoire par une mise à niveau d'équipements qui répondent aux besoins de la population

- *développer les coopérations transfrontalières et transrégionales facilitées par une meilleure accessibilité du territoire,*
- *préserver et s'appuyer sur les espaces naturels pour mettre en valeur la qualité de vie du territoire Sambre Avesnois,*
- *bâtir un avenir énergétique et climatique durable pour la Sambre Avesnois. »*

Certains traits dominants du territoire, présents dans le diagnostic, méritent d'être mis en exergue:

- Le territoire subit une périurbanisation accélérée ; les villes centres, dotées de services et d'emplois, perdent de la population au profit des communes périphériques. Ces départs sont en grande partie le fait d'actifs. À terme, cet état de fait risque de remettre en cause le rôle moteur des villes centres dans le territoire, et créera une dépendance toujours plus forte aux énergies fossiles.
- Le territoire subit, depuis une dizaine d'année, une dédensification massive : la densité de l'habitat individuel récent est ainsi deux fois moindre que celle de l'habitat existant, pourtant déjà la plus faible de la région (tous logements confondus). Ce décalage a des conséquences paysagères néfastes, et entraîne une consommation forte d'espaces.
- Le parc de logements du Val de Sambre est ancien : près de la moitié des logements ont été construits avant 1948¹. Cela entraîne de fait une inadéquation des logements aux besoins locaux.

2 Qualité du rapport d'évaluation environnementale

La protection de l'environnement est du ressort du maître d'ouvrage, qui doit justifier de sa bonne prise en compte. Cette partie se concentre sur la qualité intrinsèque du document et se compose de 5 points :

- L'état des lieux est-il satisfaisant ?
- Le SCOT s'articule-t-il de manière correcte avec d'autres plans et programmes concourant à la protection de l'environnement ?
- Les scénarios alternatifs étudiés sont-ils réalistes et les choix politiques sont-ils justifiés ?
- Les incidences du projet sur l'environnement sont-elles correctement étudiées ?
- Les critères de gestion et de suivi du document sont-ils prévus ?

2.1 Qualité du diagnostic et de l'état initial de l'environnement

Le diagnostic doit relever les traits dominants du territoire et mettre en avant ses atouts et faiblesses. C'est sur cette base que sont constitués les choix politiques qui structurent le projet.

Les fiches du diagnostic sont très complètes et traitent de thématiques pertinentes. Un important travail de recueil des données a été réalisé. Cependant, le diagnostic réalisé est trop ancien, ce qui nuit à l'établissement des enjeux locaux. À titre d'exemple :

- les données démographiques datent de 2006, alors même qu'un recensement a été réalisé en 2009 ;
- les données économiques datent de 2006, c'est à dire avant la crise ;
- la vacance des logements est peu examinée ;
- la problématique de la qualité de l'air et l'enjeu sanitaire qu'elle représente ainsi que la prise en compte des orientations du SRCAE, valant PRQA² et visant à en améliorer la qualité de l'air ne sont pas traités.

Faute de données solides et récentes sur ces points, les réponses politiques apportées risquent d'être inappropriées.

¹Données INSEE : fichier Filocom

²Plan régional pour la qualité de l'air

En outre, la fiche diagnostic « fiscalité » n'est plus d'actualité depuis l'abrogation de la taxe professionnelle, qui a modifié de manière importante la fiscalité locale.

Sur les réseaux de transport, les données ne prennent pas en compte les récents choix réalisés dans le cadre des infrastructures de transport, et notamment sur la RN2.

Sur la partie « assainissement collectif », la capacité et la charge des stations d'épurations n'ont pas été développées, alors même que le DOO prévoit que « *les communes devront s'assurer que les capacités d'épuration des stations dont elles dépendent sont suffisantes pour assurer l'accueil des populations et activités qu'elles envisagent* ».

Concernant la thématique « risques », il est nécessaire de mettre à jour les informations concernant les PPRi. En effet, contrairement à ce qui est indiqué, le PPRi de l'Helpe Majeure a été approuvé le 12/11/12 et celui de l'Helpe Mineure le 18/12/09. Il conviendra également de mettre à jour la liste des communes concernées. Par ailleurs, contrairement à ce qui est indiqué, des PPRi sont en cours d'élaboration sur les vallées de l'Aunelle, de l'Hogneau et de l'Ecaillon. Les autres parties du SCOT devront également prendre en compte ces mises à jour.

Entre autres, la qualité de l'air s'arrête sur des mesures d'ATMO effectué en 2005 ; des données plus récentes existent et auraient dû être utilisées. Le seul indicateur utilisé est le nombre de jours de dépassements des valeurs réglementaires. Pour rappel, la région Nord-pas-de-Calais fait l'objet d'une procédure contentieuse communautaire sur la question de la problématique des poussières. Le cadastre des émissions présenté aurait dû être utilisé pour territorialiser les enjeux.

Il est à noter que les annexes (« rapport bilan carbone » et « étude agricole ») sont très fournies et précises. On peut regretter que ces éléments, très riches, n'aient pas été repris dans le reste du document, ni servi de base pour l'établissement du SCOT.

Le diagnostic a été réalisé en tenant compte d'un grand nombre de thèmes pertinents. Cependant, ce diagnostic n'est pas à jour, notamment sur les thèmes considérés comme les plus importants au niveau politique (emploi, habitat, transport, qualité de l'air...). Faute d'une vision claire des enjeux du territoire, les réponses politiques pourraient ne pas solutionner les problèmes.

2.2 Articulation du SCOT avec les autres documents

Le rapport de présentation liste les principales orientations des documents d'ordre supérieur. Cependant, les aspects chiffrés de ces documents ne sont pas repris et les orientations des documents d'ordre supérieur n'ont pas été reliées aux prescriptions du SCOT.

Le rapport de présentation cite le SRCAE³ et le SRCE-TV⁴, sans prouver explicitement leur prise en compte. A noter que le SRCAE vaut Plan Régional pour la Qualité de l'Air et que l'enjeu sanitaire lié à la pollution atmosphérique n'est pas pris en compte dans le SCOT.

Le territoire du SCOT est concerné par le Parc Naturel Régional de l'Avesnois (138 communes sur 151). L'articulation avec le PNR⁵ de l'Avesnois est bien explicitée. Cependant, certaines interrogations peuvent subsister au niveau des objectifs d'artificialisation tels que prévus par le SCOT. De plus, le développement des zones d'activités prévues par le SCOT est en décalage avec les réflexions poursuivies dans le cadre de la charte du PNR.

Le SCOT fait référence aux orientations du SDAGE 2004-2010. Le document n'est pas compatible avec les orientations du SDAGE en vigueur (2010-2015). Le document affirme que « lorsqu'il sera approuvé, le SCOT devra être compatible avec le SAGE de l'Escaut dans un délai de trois ans. ». En pratique, le SCOT doit déjà être compatible avec les documents d'ordre supérieur lors de son approbation, si celle-ci est postérieure à celle du SAGE.

³Schéma Régional Climat Air Énergie

⁴Schéma Régional de Cohérence Écologique – Trame Verte et Bleue

⁵Parc Naturel Régional de l'Avesnois

Le territoire du SCOT est en grande partie couvert par le SAGE de la Sambre. Seule la partie Est du territoire est située dans le périmètre du SAGE de l'Escaut. Si le second est encore en cours d'élaboration, le SAGE de la Sambre a lui été approuvé en septembre 2012. Le DOO est à mettre à jour sur ce point (SAGE approuvé et non en cours de finalisation). Ce document ne propose ainsi pas d'analyse relative aux dispositions du SAGE Sambre, qui représente pourtant un élément essentiel pour la gestion de la ressource en eau à l'échelle du SCOT. Ce manque est une lacune majeure en termes de prise en compte de la ressource en eau dans le SCOT.

Au-delà des documents prévus par le code de l'urbanisme, il est appréciable que le document se penche sur les SCOT contigus. La liste des SCOT n'est cependant pas à jour.

L'évaluation de la superficie des zonages prévus dans les Plans Locaux d'Urbanisme du territoire est intéressante. Cependant, ces données datent aussi de 2008, alors même que de nombreux documents ont été révisés depuis cette date.

L'articulation du SCOT avec les autres documents aurait dû être complétée par les données chiffrées des documents d'ordre supérieur. Entre autres, l'articulation du SCOT avec le SRCAE, sur le sujet de l'artificialisation et de qualité de l'air, n'est pas réalisée. Les autres schémas de référence cités sont souvent caducs, et l'articulation avec les schémas récents n'est pas analysée.

La compatibilité avec la charte du PNR de l'Avesnois et les SAGE est à renforcer sur certains points. La prise en compte du projet de SRCE-TV B est à développer.

2.3 Évaluation des incidences du projet

L'évaluation des incidences du projet est complète sur l'aspect « biodiversité ». Les mesures utilisées pour éviter et réduire ont été présentées. L'évaluation environnementale du SCOT prend en compte non seulement les orientations générales du DOO, mais aussi les projets structurants du territoire.

En particulier, l'évaluation des conséquences du projet sur les sites Natura 2000 permet de prendre en compte de manière satisfaisante les sites Natura 2000.

Dans le détail, des incohérences apparaissent, par exemple en ce qui concerne le « corridor est », susceptible d'impacter une ZNIEFF de type 1⁶. Cependant, aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation n'est mise en avant dans ce cadre.

Cependant, comme prévu dans le code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale doit couvrir un champ beaucoup plus large. Les aspects eau, risques, transport, bruit, paysages, qualité de l'air, etc. n'ont pas été traités. Dans l'état actuel, l'évaluation environnementale est donc incomplète.

Cette évaluation aurait dû contribuer à placer l'environnement au cœur du dispositif du processus de décision. Ainsi, les enjeux définis sont trop généraux et n'intègrent pas la véritable dimension des besoins du territoire. Le document dans son ensemble ne présente pas les mesures envisagées pour éviter ou réduire les conséquences dommageables, notamment en ce qui concerne l'environnement.

L'évaluation des incidences du SCOT a été bien réalisée sur l'aspect « biodiversité ». En revanche, les autres thèmes environnementaux n'ont pas été traités, ce qui constitue une carence majeure du SCOT.

⁶ « Prairies humides de Rousies »

2.4 Choix des scénarios et justification des choix

Lors de l'élaboration du plan, un scénario « fil de l'eau » (évolution du territoire en l'absence de SCOT) doit être développé. Celui-ci doit être comparé au scénario politique choisi.

Le SCOT présente un scénario « fil de l'eau » insuffisamment développé. Les tendances évoquées manquent de précision et les thèmes évoqués sont trop limités. De plus, le scénario au « fil de l'eau » ne prend pas en compte les avancées des autres politiques réalisées sur le territoire.

Le projet politique soutenu est insuffisamment articulé avec le diagnostic du territoire et ses déclinaisons prescriptives. Entre autres, le territoire ne possède aucune référence sur son évolution spontanée. Faute de cette donnée, les choix politiques permettant de prévoir l'évolution du territoire ne sont pas assez étayés.

2.5 Dispositif de suivi et indicateurs

Des indicateurs d'évaluation et de suivi, basés sur les enjeux identifiés du territoire, sont nécessaires pour apprécier l'impact global des orientations choisies et s'assurer de l'application des mesures du DOO. Les indicateurs retenus pour le suivi du SCOT sont clairs. Ils sont cependant, comme le reste de l'évaluation environnementale, exclusivement centrés sur les aspects « biodiversité ». Des indicateurs de suivi de la mise en œuvre mériteraient d'être mis en avant.

La méthode de suivi n'est pas explicitée, et ne permettra donc pas un suivi opérationnel du SCOT. Il est regrettable que ces indicateurs ne soient pas remplis au « temps zéro », c'est à dire à la date d'approbation du SCOT. Cette donnée aurait renforcé l'intérêt du suivi.

Les objectifs du DOO auraient pu être complétés par les objectifs chiffrés prévisibles.

L'autorité environnementale recommande de créer des indicateurs traitant de tous les thèmes portés par le SCOT. Le dispositif de suivi doit être développé et précisé.

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique du SCOT permet de comprendre les principales évolutions du territoire. Cependant, celui-ci ne reprend pas les choix politiques, ni les déclinaisons prescriptives du document. Le résumé non technique est ainsi incomplet, et ne permet pas une assimilation facile pour les citoyens.

L'autorité environnementale recommande de réaliser un résumé non technique portant sur l'intégralité du document et permettant une appropriation de l'ensemble du SCOT.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le SCOT

La présente partie porte sur la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCOT. Elle s'attache ainsi à évaluer les impacts sur l'environnement des choix effectués dans le document.

3.1 Parti d'aménagement et consommation foncière

3.1.1 Armature urbaine

Le PADD classe, selon leur typologie, les différentes communes du territoire, et définit ainsi une armature urbaine. Il fixe des objectifs de redynamisation des centralités, ainsi que de lutte contre la baisse démographique, aujourd'hui majoritairement située dans les centres villes. Mais le SCOT n'émet pas de prescriptions concernant la répartition infra-territoriale des besoins, s'appuyant uniquement sur les Programmes Locaux de l'Habitat, qui ne couvrent qu'une faible partie du territoire et agissent sur une échéance très courte (6 ans).

Le SCOT ne permet donc pas de mettre en œuvre des centralités, ni de renforcer les bourgs centres. La mise en œuvre de ces principes nécessiterait une déclinaison prescriptive dans le DOO. De même, le recentrage des fonctions autour des gares⁷, principe énoncé dans le PADD, ne peut donc pas être mis en place. Faute d'une déclinaison prescriptive suffisante (part de logements dans certaines communes proches des gares...), les émissions de gaz à effet de serre dues aux trajets domicile-travail ne peuvent être réduites.

Plus généralement, le SCOT prévoit l'urbanisation dans des espaces dépourvus de services. Or, un apport raisonné d'habitat à proximité des services est à même de conforter ceux-ci, de renforcer la vie locale, et de diminuer les distances parcourues.

Les projets de zones d'activités les plus importantes sont définis par le DOO. Cette définition permet une bonne identification des zones structurantes pour le territoire. Cependant, les zones d'activités secondaires⁸ gagneraient à être elles aussi identifiées et hiérarchisées. De même, les conditions d'implantation de ces zones d'activités sont assez peu prescriptives.

L'absence de déclinaison prescriptive dans le SCOT ne remplit pas les objectifs définis par le code de l'urbanisme en matière d'organisation et de définition des grands équilibres entre espaces. L'autorité environnementale recommande de territorialiser et de conditionner l'urbanisation à la présence de services locaux.

3.1.2 Consommation foncière générale

Suite au constat d'une artificialisation de 1274 ha de terres agricoles entre 1998 et 2009⁹, le SCOT prévoit une artificialisation de 900 ha sur la période 2012-2022. À cela s'ajoutent 280 hectares, sur 20 ans, destinés à accueillir des projets d'ampleur régionale. Les enjeux de cette limitation ont été identifiés dans le PADD¹⁰.

Le Schéma Régional Climat Air Énergie prône pour sa part une division par 3 de la consommation d'espace, pour un total de 500 ha / an à l'échelle de la région. Une étude récente de la DREAL sur la territorialisation de cet objectif a mis en évidence que le SCOT Sambre-Avesnois pourrait envisager une artificialisation entre 25 et 30 ha/an, soient 300 ha sur 10 ans au maximum.

L'autorité environnementale invite à revoir drastiquement à la baisse les hypothèses de consommation d'espace. Faute d'une politique volontaire de réduction de la consommation des espaces, le SCOT est aujourd'hui contraire aux dispositions du code de l'urbanisme (art L110 et L121-1), ainsi qu'aux grandes orientations régionales.

⁷ Le PADD prévoit de « favoriser le développement de l'urbanisation (habitat, activités) à proximité des pôles d'échanges et en lien avec la desserte en transports collectifs »

⁸C'est à dire de niveau intercommunal

⁹Soit respectivement 115,8 ha / an et 151,8 ha / an.

¹⁰« la multiplication des déplacements motorisés, l'accroissement des temps de trajets domicile/travail et les coûts en carburant qui lui sont liés ; les surcoûts, pour les communes, en équipements et en infrastructures (réseaux, trottoirs, éclairage public...) ; l'enclavement et la réduction des zones agricoles ; la disparition ou la banalisation des paysages. »

3.1.3 Justifications de l'artificialisation

L'objectif de maintenir, voire d'augmenter légèrement la population ne permet pas de justifier une urbanisation si importante. En effet, au vu de la construction minimale de logements (600 par an pour maintenir la population), de la part de construction en renouvellement urbain (2/3) et des densités affichées (entre 15 et 45 logements/ha), l'objectif de consommation affiché par le territoire paraît surévalué, alors même qu'un enjeu de renouvellement urbain et de réhabilitation des logements existe sur le territoire¹¹.

De plus, ces scénarios sont basés sur un taux de décohabitation de 0,7 % par an. Cette décohabitation est supérieure à celle prévue par l'INSEE dans le Nord-pas-de-Calais¹²

De même, faute d'un arbitrage, au niveau SCOT, sur les zones d'activités locales, la consommation de foncier économique n'est pas justifiée. Il faudrait ainsi prévoir une hiérarchisation et une identification des zones d'activités secondaires, c'est à dire celles qui n'ont pas été prévues dans les projets intéressant tout le territoire.

Le défaut d'analyse et le manque de justification des orientations d'aménagement ne sont pas sans conséquences sur la pertinence des choix actés dans le SCOT. Ainsi, la volonté de lutter contre l'étalement urbain affichée dans le PADD entre en conflit avec certaines options prônées par le document d'urbanisme (construction dans hameaux dépourvus de service, consommation de foncier importante, absence d'équilibre territorial...).

L'ampleur de l'extension de certaines zones d'activités existantes (par exemple sur Maubeuge/Feignies) n'est pas cohérente avec les objectifs fondamentaux de gestion équilibrée et économe de l'espace. Celle ci implique en effet une action adaptée aux enjeux et aux besoins réels identifiés sur le territoire.

La revitalisation des sites urbains dégradés¹³ et la requalification des friches urbaines¹⁴ représente une priorité essentielle. Cette action ne doit pas être compromise par un développement urbain inadapté, envisagé sur des espaces agricoles. Elle doit au contraire être confortée par tous les outils favorisant une telle démarche de reconquête notamment une stratégie foncière volontariste.

Ainsi, il est recommandé d'approfondir les analyses sur la détermination des besoins réels des territoires, sur le taux de remplissage des zones existantes, sur les potentialités de reconversion des espaces dégradés, sur les besoins en déplacement, etc...

Il est indispensable d'envisager une gestion croisée des différentes thématiques dans une approche dynamique et non pas statique des investigations menées dans le cadre de cette démarche d'élaboration du SCOT. L'adoption de critères d'évaluation pertinents sur ces thématiques pourront alors constituer un outil d'aide à la gestion dans la perspective du suivi de la réalisation des objectifs du SCOT.

De manière générale, l'artificialisation prévue par le SCOT aura des effets négatifs notables sur l'environnement. Ainsi, il est demandé de :

- **définir les besoins du territoire en raisonnant en termes de nombre de logements et de zones d'activités réellement nécessaires.**
- **construire en priorité en renouvellement urbain et dans les dents creuses**
- **construire en priorité dans les pôles structurants définis par le SCOT**
- **mieux définir le compte foncier, et en diminuer le stock.**

¹¹À titre d'exemple, 30 % du parc de logements de l'agglomération de Maubeuge date d'avant 1915.

¹²Pour la région Nord-Pas-de-Calais, la taille moyenne des ménages était de 2,42 personnes par ménages en 2009, et serait de 2,2 en 2030.

¹³Comprenant les bourgs de l'arrondissement

¹⁴ Comme par exemple la friche Cokerill à Haumont (en cours de réhabilitation) ou la friche Delbasse à Louvroil (qui possède un potentiel important).

3.2 Zones commerciales

Selon l'article L122-1-9 du code de l'urbanisme, le document d'aménagement commercial doit permettre de « répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de cohérence entre équipements commerciaux, [de] desserte en transports, notamment collectifs ».

Le document d'aménagement commercial ouvre de manière très importante les zones commerciales en périphérie des villes. De plus, ce document ne traite pas de l'équilibre entre les centres-villes et les espaces commerciaux périphériques. Une ouverture aussi importante risque donc, à terme, de fragiliser l'offre de services en centre-ville. Les conditions d'accès des différentes zones en transports collectifs mériteraient d'être précisées.

Il est donc important de revoir les conditions d'implantation et d'extension des activités commerciales dans le SCOT. Celles-ci devront être revues à la baisse et faire l'objet d'une justification plus poussée sur leur articulation avec les commerces du centre-ville.

3.3 Paysage et formes urbaines

Le SCOT prévoit un certain nombre de mesures en faveur des paysages. Ces mesures pourront être renforcées en formulant des propositions concrètes fondées sur des objectifs réalistes, chiffrés et assortis d'un calendrier permettant de suivre leur exécution.

En outre, le traitement de la publicité, pour ses conséquences sur le paysage et le cadre de vie, gagnerait à être évoqué par le SCOT en lien avec les dispositions de la charte du PNR sur cette thématique.

Plus globalement, toute pratique pouvant concourir à l'amélioration du paysage doit trouver une traduction appropriée dans le SCOT, par exemple lorsque ces pratiques participent à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques et de la ressource en eau, à la reconversion de 50 sites pollués répertoriés ou à la valorisation des eaux d'exhaure.

Le SCOT interdit toute urbanisation linéaire, sauf pour une opération d'ensemble justifiant de son intégration paysagère. Pour être vraiment efficace, le SCOT aurait pu aller plus loin en conditionnant celle-ci à une absence d'alternatives au contact du noyau urbain. L'urbanisation dans les hameaux et des linéaires urbains reste très permissive, au risque de renforcer une urbanisation linéaire génératrice d'un étalement urbain, et donc contraire au PADD. Il serait ainsi judicieux de favoriser l'urbanisation des dents creuses et de proscrire l'urbanisation des secteurs situés en front de route.

La densité prévue hors centres-villes importants (15 logements/ha) est faible pour un milieu rural et périurbain, et aurait dû être augmentée, d'autant que certaines communes disposent déjà d'espaces denses. Ainsi, outre l'augmentation de la densité en milieu rural, une règle devrait être ajoutée, précisant que les densités des opérations doivent être au moins égales à la densité prévalant dans le centre historique de la commune.

Les prescriptions liées au paysage et aux formes urbaines pourraient être améliorées en prohibant l'urbanisation dans les hameaux, et en augmentant la densité des nouvelles constructions à hauteur des centres historiques des communes.

3.4 Le milieu naturel et la biodiversité

Le territoire du SCOT est couvert par de nombreuses zones naturelles à fort intérêt écologique (ZNIEFF, sites Natura 2000...) ; il représente une grande richesse en biodiversité, les milieux bocagers, les espaces boisés, les zones humides ainsi que le réseau hydrographique

constituent la trame verte et bleue du SCOT. L'enjeu du SCOT est de préserver les liens écologiques existants, notamment la trame bocagère, et de l'étoffer.

Le SCOT a également pour volonté de préserver les milieux aquatiques ainsi que la faune et la flore qui leur sont liées.

L'intégration dans le SCOT de cartes permettrait de visualiser les enjeux écologiques et les projets de développement. Ce travail a été réalisé pour les projets routiers et les carrières mais la compatibilité des projets avec le SRCE-TVB n'est pas avérée.

Concernant Natura 2000, les forts enjeux de biodiversité attachés aux zones humides et massifs forestiers sont bien identifiés dans le résumé non technique. Toutefois, il faut également signaler que le réseau bocager et les prairies présentent des enjeux au titre du patrimoine naturel.

Dans l'état initial de l'environnement, la présentation des sites Natura 2000 est correcte. Il est proposé de préciser les sites dotés d'un document d'objectifs (DOCOB) validé, et les opérateurs et animateurs chargés de la réalisation et mise en œuvre des DOCOB des sites. L'ajout des noms des espèces en français faciliterait la lecture.

En outre, l'évaluation des incidences des différents projets sur les sites est correctement menée au regard du degré de précision que permet le SCOT. L'évaluation environnementale fournit des préconisations au regard des enjeux des sites et des projets susceptibles de les impacter (carrière « La Couture » et mise en place du TER-GV entre Lille et Fourmies). Le principe de l'évitement et de la réduction d'impact est rappelé.

Enfin, il faut noter que l'objectif du SCOT « d'étendre et restaurer les continuités naturelles par la prise en compte de la trame verte et bleue » est positif pour l'amélioration de l'état de conservation des sites Natura 2000. En effet ces sites sont très morcelés, et dépendent fortement de la qualité écologique des espaces qui leur sont périphériques (réseau forestier et bocager, réseau aquatique, pelouses et prairies).

La protection des milieux naturels est réalisée à travers la création d'une trame verte et bleue, reprenant des cœurs de biodiversité (espaces naturels remarquables) et des corridors écologiques (lieux de transition permettant aux espèces de circuler entre les cœurs de biodiversité).

Le SCOT affiche une protection des cœurs de nature forestiers, humides et aquatiques et calcicoles issus de la charte du Parc Naturel Régional. La délimitation des cœurs de biodiversité protégés doit normalement permettre d'identifier les terrains correspondants (article R122-3 du code de l'urbanisme), ce qui n'est pas le cas ici.

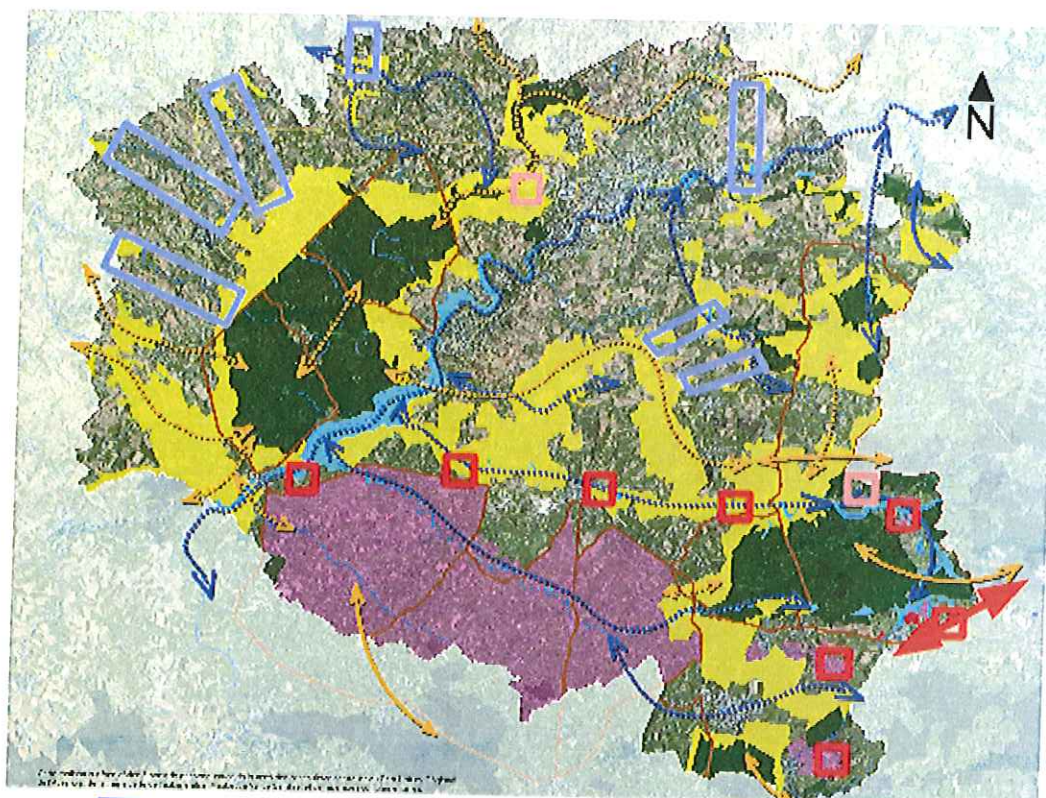
Deux possibilités s'offrent alors :




- les zonages existants à la parcelle (ZNIEFF, Natura 2000) suffisent pour déterminer les cœurs de biodiversité. Les cœurs de biodiversité doivent alors être définis par rapport à ces zonages (ex : classement de l'intégralité des ZNIEFF de type 1 en « cœur de biodiversité »)
- les zonages réglementaires ne suffisent pas, et une délimitation graphique est nécessaire à la parcelle.

De plus, faute de cette précision, un certain nombre de cœurs de biodiversité du Parc Naturel Régional pourraient ne pas avoir été repris. La carte ci-dessous exprime les zones de doute. Le périmètre de l'arrêté de protection de biotope, ainsi que les zones Natura 2000 n'ont pas été répertoriées.

En sus, le SCOT interdit toute construction dans les ZNIEFF de type 1, à moins qu'une étude spécifique ne vienne démontrer leur faible incidence. Ce principe doit être renforcé, en précisant que cette étude doit démontrer l'absence d'incidences sur les habitats et les espèces.

Certains corridors d'importance au niveau régional n'ont pas été pris en compte. Cette absence nuit à la mise en place de corridors écologiques entre les SCOT. Entre autres, les corridors écologiques prévus par le SCOT du Valenciennois et le projet de SRCE-TBV s'arrêtent à la frontière du SCOT Sambre Avesnois.



-  Corridors du SRCE non reportés
-  Divergences possibles avec les cœurs de biodiversité du Parc Naturel Régional
-  Espaces remarquables non reportés

Sur l'aspect « biodiversité », l'autorité environnementale invite le pétitionnaire à délimiter les « cœurs de nature » de manière à pouvoir identifier les terrains concernés. Ces cœurs de biodiversité devront intégrer l'ensemble des milieux remarquables (Natura 2000 et Arrêtés de Protection de Biotores). Les corridors mis en œuvre devront reprendre les indications du Schéma Régional de Cohérence Écologique- Trame Verte et Bleue afin d'assurer les continuités écologiques entre SCOT. En sus, les ZNIEFF de type 1 devront être protégées de manière accrue.

3.5 Eau et risques

3.5.1 Volet Eau

Le territoire du SCOT Sambre-Avesnois présente un réseau hydrographique dense et d'une grande diversité (habitats, espèces piscicoles, faciès d'écoulement, hydromorphologie). Il est également riche en milieux aquatiques et humides qui constituent de véritables réservoirs de biodiversité et corridors écologiques. Le potentiel écologique de ce secteur est ainsi très intéressant et représente un enjeu majeur pour ce territoire.

Un travail important reste néanmoins à fournir pour atteindre le bon état des masses d'eau (de surface et souterraines), qui restent encore pour la plupart dégradées sur le plan physico-chimique. Les principales pressions humaines concernent l'assainissement (collectif et non collectif) et l'agriculture (pression azotée, pratiques agricoles).

Entre autres, la préservation des milieux humides constitue un enjeu majeur. Ceux-ci sont menacés par une méconnaissance de leur localisation, de la réglementation et de leurs

multiples rôles joués (épuration des eaux, absorption des crues, alimentation de nappe, réservoir de biodiversité). Ils sont vulnérables à l'urbanisation, au remblaiement, au drainage agricole, etc.

La préservation des eaux souterraines (quantitative et qualitative) représente un enjeu important pour le territoire. En effet, les nappes sont considérées comme des ressources patrimoniales au sens de la DCE (champs captants) et sont définies comme vulnérables (en particulier pour la nappe des calcaires de l'Avesnois, du fait de son caractère karstique). De plus, les champs captants les plus importants en termes de production (Ferrière, Bachant, Limont-Fontaine) présentent des teneurs élevées en nitrate.

D'une manière générale, une occupation du sol plus respectueuse de la qualité de l'eau est préconisée : techniques alternatives de gestion des eaux pluviales, infiltration à la parcelle, préservation des milieux humides, etc...

3.5.2 Volet Risques

Le diagnostic a bien identifié les risques d'inondation et les risques de mouvement de terrain liés à la présence d'argiles et au risque sismique. On notera que 63 communes sont concernées par des aléas mouvements de terrain liés aux mines dont certains engendrent de l'inconstructibilité. Par contre, plusieurs aléas ont été oubliés : l'aléa minier, les remontées de nappe et la présence de digues et barrages.

Des digues présentes sur l'Aunelle-Hogneau sont étudiées dans le cadre du PPRi en cours d'élaboration. Les digues de l'Aunelle-Hogneau ainsi que le barrage du Val Joly sont des ouvrages hydrauliques qui vont faire l'objet d'une étude de danger, étude qui vise à dresser une photo du niveau de protection de l'ouvrage hydraulique à un moment donné au regard des connaissances disponibles. Les études de danger vont apporter des informations nouvelles concernant les ouvrages.

Pour ce qui est du risque lié à la présence d'argiles, ces types de sols présentent des risques de retrait-gonflement dans certaines conditions. Il convient donc de prendre en compte ce risque par des mesures constructives permettant d'adapter les bâtiments à ce risque.

Concernant le risque sismique, il importe de rappeler que le territoire est situé dans une zone de risques faibles et modérés. La réglementation impose ainsi des principes constructifs, qui auraient dû être repris dans le DOO.

Dans le PADD, il est recommandé de conforter la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement du territoire. Elle ne s'arrête pas à la prise en compte des PPR. Il faut prendre en compte toute connaissance existante, dont les Atlas des Zones Inondables. Des études peuvent également être menées pour compléter cette connaissance. Enfin contrairement à ce qui est indiqué pour la prise en compte des mouvements de terrain, des documents permettant d'aller au-delà de « la mémoire collective » existent : cartographie des argiles, de l'aléa sismique, emplacement des mines et cavités souterraines.

Il est préconisé de mentionner dans le SCOT les risques dans la justification du choix d'aménagement. Des risques en particulier le risque d'inondation sont très présents sur ce territoire et mériteraient d'être pris en compte dans ces choix. Comme indiqué ci-dessus, plusieurs mises à jours sont nécessaires pour que les documents soient conformes à l'état des connaissances actuel sur le sujet. En particulier, la prise en compte de l'aléa minier, des remontées de nappe et de la présence de digues et barrages est nécessaire. Il est donc recommandé de procéder à l'actualisation de ces données tout en contrôlant leurs conséquences sur les orientations adoptées par le SCOT.

3.5.3 Volet santé

Globalement, le SCOT arrêté n'est pas suffisamment ambitieux au regard des enjeux environnementaux et de santé du territoire concerné. En sus des difficultés liées à l'état initial, l'identification des enjeux et leur hiérarchisation n'ont pas fait l'objet d'une évaluation adaptée, basée sur des critères objectifs suffisamment étayés et pertinents.

Pour exemple, la partie liée aux nuisances sonores se limite uniquement à demander la limitation d'implantations, si cela est possible, d'équipements ou d'habitations à proximité des voies bruyantes. Cette écriture montre l'absence d'une véritable prise en compte de cet enjeu de santé. La diminution des nuisances à la source (en maîtrisant le trafic) reste la meilleure des solutions. Les dispositions présentées au sein du SCOT ne font pas le lien entre les modes de déplacements, les nuisances associées et la recherche de solutions d'évitement ou de réduction.

Il est proposé d'être plus précis dans les orientations d'aménagement permettant de mettre en œuvre le projet défini dans le PADD.

3.6 Transports et déplacements

Comme pour d'autres sujets précédemment évoqués, ce domaine souffre d'un manque d'analyse. Il n'est pas suffisamment appliqué aux territoires dans leur pluralité. S'il est abordé dans ce SCOT pour évoquer certains aménagement structurants, le domaine des transports et déplacements restent incomplet en ce qu'il n'appréhende pas la complémentarité de l'action des différents acteurs sur le territoire d'étude et la pertinence de la continuité des itinéraires au delà du territoire d'étude (Belgique et SCOT voisins).

Une nouvelle fois, pour conforter la cohérence de certaines options d'urbanisme, le SCOT doit faire ressortir de façon plus marquée une analyse très concrète permettant de croiser et d'associer des dispositifs interdépendants inscrivant cette réflexion à une échelle adaptée et prenant en considération les spécificités du territoire.

La maîtrise des déplacements par une gestion appropriée du développement urbain et de l'amélioration de l'équipement du territoire en transports en commun doit donner à ce document une autre dimension favorisant une stratégie de programmation plus globale. A titre d'exemple, les zones de développement de l'habitat et des activités de toutes natures doivent être déterminées en fonction des possibilités d'y trouver des transports adaptés afin de ne pas poursuivre la progression des flux de déplacement tout en favorisant le report modal au profit des transports en commun et au bénéfice de la lutte contre les gaz à effet de serre.

Face à la pluralité des acteurs dans ce domaine, il est préconisé d'approfondir cette réflexion sur les transports et déplacements qui apparaît désormais comme un préalable pour justifier la pertinence de la plupart des choix d'aménagement actés dans un SCOT.

4 Conclusion

Le SCOT Sambre-Avesnois traduit un travail technique important. Il ne permet cependant pas de mettre en œuvre un projet de territoire consolidé sur nombre de points, le document reste à construire.

Le diagnostic contient de nombreuses informations mais est composé de données obsolètes. De plus, il souffre d'une absence de conclusions, et de définition d'enjeux du territoire sur lesquels bâtir le projet politique.

Si le projet détaillé dans le PADD est clair, l'autorité environnementale regrette son absence de lien avec le diagnostic. Plus grave, la déclinaison, de ses orientations en normes prescriptives, ne permet pas de répondre aux problématiques locales. Les réponses apportées sont parfois inadaptées.

Entre autres, le parti d'aménagement ne peut qu'accroître la périurbanisation et l'étalement urbain. La consommation foncière projetée (104 ha / an, projets structurants inclus) reste dans

la lignée des tendances passées, et est incompatible avec la gestion économe des espaces prévue par la loi¹⁵ et le SRCAE (qui estime entre 25 et 30 ha/an).

La trame verte et bleue proposée, quoique compatible avec la charte du Parc Naturel Régional, ne reprend pas certains corridors d'importance régionale. La protection des espaces remarquables aurait pu être clarifiée via la localisation cartographique au terrain comme le prévoit le code de l'urbanisme.

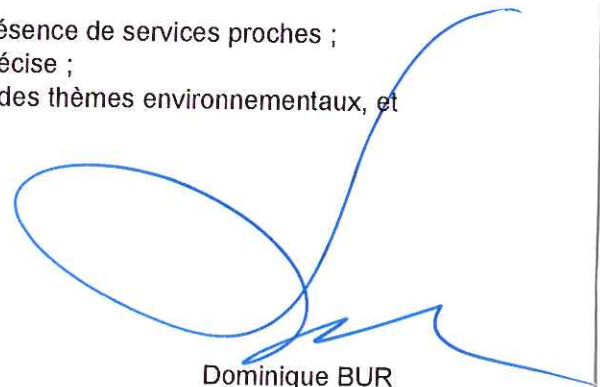
Le SCOT ne prend pas en compte les plans et programmes les plus récents, tels que le SDAGE¹⁶ Artois-Picardie, le SRCE-TVB¹⁷ et le SRCAE¹⁸ (qui vaut désormais Plan Régional pour la Qualité de l'Air et annule le PRQA établi en 2001).

L'évaluation des incidences du plan sur l'environnement a été traitée de manière satisfaisante sur les aspects « biodiversité » sans se pencher sur les autres aspects environnementaux (climat, déplacements, eau, risques, transports, qualité de l'air...). Les dispositifs de suivi, permettant d'évaluer et de suivre le plan après son adoption, restent eux aussi centrés uniquement sur la thématique de la biodiversité.

Les orientations choisies sont donc susceptibles d'avoir des impacts notables sur l'environnement, sans pour autant répondre aux enjeux de développement locaux.

L'autorité environnementale recommande a minima au maître d'ouvrage de :

- bâtir le projet politique sur un diagnostic actualisé, exhaustif, fiable et partagé ;
- prévoir des prescriptions permettant de conduire le projet politique au niveau le plus fin ;
- développer et justifier la prise en considération SCOT des plans et programmes de rang supérieur (SAGE, charte de PNR, SRCE-TVB) ;
- diminuer de manière importante la consommation foncière prévue, afin d'inscrire pleinement le projet de territoire dans les objectifs nationaux et régionaux ;
- prévoir une répartition appropriée des logements et des zones d'activité entre les territoires ;
- rationaliser les zones commerciales prévues ;
- proscrire clairement, et non limiter, l'urbanisation linéaire et les constructions dans les hameaux non dotés de services ;
- conditionner l'accueil de nouvelles populations à la présence de services proches ;
- délimiter les cœurs de biodiversité de manière plus précise ;
- réaliser l'évaluation environnementale sur l'intégralité des thèmes environnementaux, et non uniquement sur le seul aspect « biodiversité ».



Dominique BUR

¹⁵Article L110 et L121-1 du code de l'urbanisme

¹⁶Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

¹⁷Schéma Régional de Cohérence Écologique – Trame Verte et Bleue

¹⁸Schéma Régional Climat Air Energie