



PREFET DE L'ALLIER

Projet de Schéma de Cohérence Territoriale
du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher,
arrêté le 17 janvier 2012

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Le projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher a été arrêté par délibération du Syndicat Mixte du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher en date du 17 janvier 2012.

La directive européenne n° 2001/42 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, a été adoptée le 27 juin 2001. Elle a « pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration des considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable ». Transposée dans le droit français par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et les décrets du 27 mai 2005, elle rend obligatoire l'évaluation environnementale de certains plans et programmes dont les SCoT.

Le SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher est donc soumis à l'évaluation de ses incidences sur l'environnement en application de l'article R121-14 du code de l'urbanisme. L'article R121-15 du même code dispose que l'autorité administrative compétente en matière d'environnement pour les SCoT est le préfet de département et que celui-ci doit donner son avis sur le dossier complet au plus tard dans les trois mois suivant sa réception, datée du 26 janvier 2012. Cet avis, qui porte sur la qualité et sur le caractère approprié des informations qu'il contient, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT doit être joint au dossier d'enquête publique.

1 - QUALITE DU DOSSIER

L'article L121-11 du code de l'urbanisme prévoit la production d'un rapport de présentation qui décrit et évalue les effets notables que peut avoir le SCoT sur l'environnement.

Formellement, le rapport de présentation contient toutes les parties requises par l'article R122-2 du code de l'urbanisme. En effet, le document présente :

- le diagnostic prévu à l'article L122-11 (chapitre 2) ;
- l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L122-4 du code de l'environnement avec lesquels le SCoT doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération (chapitre 2, parties 2.1 et 2.2, page 18 et 19 et au fil du document) ;
- l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma (chapitre 4, page 82) ;
- les choix retenus pour établir le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) et, le cas échéant, les raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées (chapitre 5, page 125) ;
- les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement² (Chapitre 7 partie 7.2, page 136) ;
- les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement (chapitre 7, partie III, page 154) ;
- un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée (chapitre 7, partie 7.4, page 154).

Il rappelle aussi que le schéma fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation (chapitre 7, partie 1, page 130). Or, l'article L122-14 du code de l'urbanisme, modifié par l'article 17 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dispose que cette analyse doit avoir lieu dans un délai de six ans à compter de son approbation. Le SCoT aurait dû prendre en compte cette nouvelle obligation.

La qualité du dossier aurait pu être améliorée notamment sur les aspects suivants :

- Les nombreuses répétitions entre les différents documents, issues en grande partie du document intitulé « Diagnostic territorial » daté de février 2008 qui a servi de base à l'élaboration du SCoT, rendent laborieuse la lecture de l'ensemble du dossier ; la présence dans le rapport de présentation d'une partie spécifiquement consacrée à l'évaluation environnementale du projet de SCoT contribue fortement à ces répétitions et ce choix ne permet pas de rendre compte clairement de la manière dont il a été tenu compte de l'évaluation environnementale lors de l'élaboration du plan.
- D'une manière générale, les médiocres qualité et lisibilité des éléments cartographiques nuisent à la compréhension du dossier.

1.1 - Résumé non technique

Le résumé non technique du rapport de présentation du SCoT prévu à l'article R122-2 du code de l'urbanisme a pour objectif de reprendre de manière synthétique les principaux éléments de ce rapport ainsi que de décrire la manière dont la démarche d'évaluation environnementale a été menée.

Le résumé non technique proposé ici figure dans la partie « évaluation environnementale » et n'aborde donc pas tous les éléments présents dans le rapport de présentation. Il ne consiste en effet qu'en une synthèse de

¹ L122-1 du code de l'urbanisme : diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

² En particulier, les sites Natura 2000

l'analyse de l'état initial de l'environnement et de l'analyse des incidences du plan sur l'environnement. Il ne décrit pas la manière dont l'évaluation a été effectuée. De plus, il ne comporte aucune carte synthétique des enjeux et des objectifs du plan, ce qui le rend difficilement lisible et compréhensible de manière autonome. Enfin, il aurait été judicieux qu'il soit placé au début du rapport de présentation, document dont il est sensé faire une synthèse, afin d'en constituer une « porte d'entrée » accessible pour le public.

1.2 - État initial de l'environnement, principaux enjeux environnementaux et perspectives d'évolution de l'environnement

Ce chapitre doit identifier et hiérarchiser les enjeux environnementaux sur le territoire du SCoT et déterminer les perspectives d'évolution de ceux-ci dans le cas où le SCoT ne serait pas mis en œuvre. Il est à noter que certains éléments nécessaires à cette analyse figurent dans le diagnostic (chapitre 3 du rapport de présentation).

L'analyse de l'état initial aborde les thèmes environnementaux les plus importants (pages 82 à 124) : paysages, espaces naturels, biodiversité, patrimoine architectural et culturel, ressource en eau, sols pollués, qualité de l'air, gestion des déchets, bruit, énergie, gaz à effet de serre (impact climatique), risques naturels et technologiques.

Cette analyse aurait pu être complétée par un travail sur la territorialisation des enjeux : une détermination et une hiérarchisation des enjeux environnementaux pour chacune des entités géographiques auraient permis de faire une différenciation des problématiques au regard d'états initiaux contrastés entre le cœur urbain et l'arrière pays rural. Un tableau récapitulatif des enjeux environnementaux par entité aurait utilement pu être réalisé.

Agriculture

Le diagnostic indique que « 75 % de la surface du territoire du SCOT est occupée par l'agriculture [dominée par l'élevage et la sylviculture] » (page 40) mais la surface agricole du territoire du SCoT n'est pas indiquée précisément.

Le dossier souligne l'intérêt du « [...] maintien de l'activité agricole [...] primordial pour garantir la gestion de ces espaces naturels à un moindre coût pour la collectivité publique ». Cependant, aucune analyse de l'évolution des surfaces agricoles durant ces dernières années (et notamment la progression des surfaces urbanisées au détriment des surfaces agricoles) ne figure dans le dossier. Celle-ci aurait pourtant été nécessaire afin de déterminer une tendance, d'identifier une menace éventuelle sur cet enjeu et de contribuer à la mise en place du suivi de la consommation future de l'espace agricole (« état zéro »).

Qualité de l'air et changement climatique

Les éléments relatifs à l'énergie, au logement (principal poste de consommation d'énergie du fait de la vétusté du parc de logements) et aux transports (prédominance de la voiture individuelle, transports en commun peu attractifs, modes de déplacement doux peu développés) prennent bien en compte l'enjeu de réduction des émissions de polluants locaux et de gaz à effet de serre (GES).

Cependant, l'analyse de la qualité de l'air actuelle sur le territoire du SCoT est extrêmement succincte. Aucune donnée qualitative n'est en effet exploitée bien que la présence de 3 stations de mesure de la qualité de l'air à Montluçon soit signalée. Enfin, bien que quelques données relatives au trafic figurent dans le diagnostic, et notamment une carte des trafics réalisée en 2006, une estimation des trafics sur les 2 principaux axes du secteur (A71 et RCEA) et une carte de part modale de la voiture individuelle dans les déplacements domicile-travail (pages 57 et 58), aucune analyse quantifiée des émissions dues au transport n'est effectuée.

Biodiversité et continuités écologiques

Le projet de SCoT est peu poussé en terme de description et d'analyse des milieux naturels et semi naturels et de leur fonctionnalité, ainsi que de définition et de hiérarchisation de leurs enjeux de préservation.

On aurait ainsi pu attendre un volet biodiversité plus étoffé et mieux illustré (cartes, schémas, etc.) qui aurait compris une détermination des milieux d'intérêt écologique majeur sur le territoire (inventaire des zones de forte densité de zones humide, par exemple), une analyse plus poussée de l'état écologique du bocage (celle-ci est

à peine esquissée), ainsi qu'une analyse des continuités écologiques (corridors, fragmentation, etc.) et de la fonctionnalité du territoire par type de milieux : aquatiques et humides, forestiers, ouverts, maillage bocager.

La carte de synthèse fournie se limite à présenter les périmètres concernés par des inventaires ou zonages réglementaires ainsi que les grands types de milieux. Or, ces derniers pouvant recouvrir des réalités écologiques très différentes, il aurait été judicieux de hiérarchiser les territoires en fonction de l'enjeu biodiversité.

La présentation des sites du réseau Natura 2000 et de leurs enjeux propres est très succincte et uniquement bibliographique. Trois sites sont identifiés :

- les Gorges du Haut-Cher, qui se caractérisent par la présence de gorges encaissées aux versants principalement boisés de chênes ;
- la Forêt de Tronçais, qui consiste en une futaie de chênes remarquable et comporte un site à chauves-souris ;
- les Gîtes de Hérisson représentent 250 hectares de site d'hivernage et de reproduction pour les chauves-souris» (pages 90 à 92).

Les cartes fournies ne permettent pas de localiser ces sites précisément à l'échelle du territoire du SCoT.

Eau et risques naturels et technologiques

Le diagnostic indique que la ressource en eau fait partie des deux « [...] ressources naturelles fortes mais fragilisées [...] » (page 64) et que « l'eau constitue un enjeu de développement fort à l'échelle du territoire du SCoT en raison d'une irrégularité de la ressource, en quantité comme en qualité », notamment concernant le Cher (page 71).

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne en vigueur depuis le 18 novembre 2009 et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Cher amont (dont le stade d'avancement n'est pas clairement indiqué) sont évoqués mais non analysés. Le dossier ne fournit aucune indication sur les objectifs d'atteinte du bon état au sens de la Directive Cadre sur l'Eau.

Les cours d'eau sur l'ensemble du territoire du SCoT auraient dû être clairement identifiés dans le document. Une carte détaillée du réseau hydrographique aurait en outre utilement illustré le texte. Par ailleurs, il aurait été pertinent de réaliser un inventaire des zones humides ou, le cas échéant, reprendre des données déjà existantes sur ce thème conformément aux préconisations du SDAGE Loire Bretagne³. Le DOO affiche en effet à plusieurs reprises un objectif de protection de ces milieux : il conviendrait donc d'avoir une bonne connaissance de leur localisation.

L'état initial aborde également le sujet des risques naturels et technologiques mais il oublie d'identifier les canalisations de transport de gaz naturel ou le risque de rupture du barrage de Rochebut. Enfin, certains plans de prévention ne sont pas identifiés tels que le plan de prévention des risques miniers (PPRM) prescrit en janvier 2012 sur les communes de Bezenet, Doyet et Monvicq, l'aléa minier connu depuis octobre 2011 sur les communes de Commentry, Nérès-les-Bains, Chamblet, Malicorne et Villefranche d'Allier, ou encore le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) du site Adisseo à Commentry ou celui prescrit pour All'Chem à Montluçon.

Paysage

La description des paysages du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher est très synthétique. L'état initial souligne à juste titre l'enjeu autour de la forêt de Tronçais, « site remarquable de notoriété nationale ».

L'enjeu du paysage aurait mérité d'être illustré par des photographies ou croquis pour chacune des entités paysagères. L'existence de chartes paysagères sur le territoire n'est pas mentionnée. Seule est citée une « charte forestière [...] récemment mise en place » (page 87). Quelques cartes sur les bocages bourbonnais et des Combrailles sont présentées (pages 84 et 85). Des cartes par secteur ainsi qu'une synthèse des motifs paysagers rencontrés sur le territoire auraient été intéressantes pour mesurer la diversité et la localisation des patrimoines paysagers à préserver et pour hiérarchiser ceux-ci. De même le rapport de présentation fait état de

³ Disposition 8A-1 : « Les SCoT et les PLU doivent être compatibles avec les objectifs de protection des zones humides prévus dans le Sdage et dans les Sage. En l'absence d'inventaire exhaustif sur leur territoire ou de démarche d'inventaire en cours à l'initiative d'une CLE, les communes élaborant ou révisant leurs documents d'urbanisme sont invitées à réaliser cet inventaire dans le cadre de l'état initial de l'environnement. ».

la Vallée du Cher mais celle-ci n'est pas cartographiée. Cette absence ne contribue pas à la bonne prise en compte de ses caractéristiques propres dans les futurs documents d'urbanisme.

Hiérarchisation des enjeux environnementaux du territoire

Il n'est pas effectué de hiérarchisation et de territorialisation claires des enjeux environnementaux sur le territoire du SCoT. Seule une liste peu explicite figure à la fin de l'analyse de l'état initial (pages 123 et 124).

Au regard de l'analyse faite par l'autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux sont les suivants : la maîtrise de la consommation d'espace agricole et naturel, la maîtrise des émissions de polluants locaux et de gaz à effet de serre, le maintien de la biodiversité et la préservation des paysages.

Perspectives de l'évolution de l'environnement

Il aurait été nécessaire que soient déterminés un « état zéro » permettant de caractériser et quantifier la situation actuelle sur les différents thèmes, ainsi qu'un scénario de référence décrivant l'évolution de l'environnement si le projet de SCoT n'était pas mis en œuvre. Or, cet état zéro est faible sur de nombreux points : en effet, l'analyse souligne les enjeux environnementaux forts de ce territoire (fragmentation et consommation des espaces naturels et agricoles, menaces pesant sur les paysages bocagers, fragilité de la ressource en eau, etc.) mais ne les caractérise pas suffisamment. De plus, le scénario tendanciel est déterminé seulement sur quelques aspects (projections démographiques moyennes de l'INSEE, continuité des tendances actuellement observées en matière d'urbanisation, de mode de vie et d'emploi) : les perspectives d'évolution des composantes environnementales sont peu détaillées et quantifiées.

1.3 - Justification des choix du SCoT

La justification des choix retenus dans le PADD du projet de SCoT s'appuie sur des hypothèses ambitieuses de croissance démographique (7 000 habitants) et de création de nouveaux emplois (4500) sur une période d'échéance de dix ans, ainsi que sur les objectifs généraux suivants : une utilisation de l'espace économe et efficiente, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation du patrimoine naturel et de la biodiversité, la protection des sites et des paysages, la protection des ressources en eau, la lutte contre les pollutions et les nuisances, et la protection des biens et des personnes.

1.4 - Analyse des impacts du plan et des mesures prévues pour éviter, réduire et si possible compenser ses effets sur l'environnement

Cette partie du dossier doit préciser les impacts sur l'environnement liés à la mise en œuvre du SCoT, en particulier sur les enjeux les plus importants du territoire, et doit conduire à la définition de mesures permettant d'éviter, réduire et si nécessaire compenser ses impacts prévisibles. L'évaluation des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement concerne les propositions du PADD ainsi que les orientations fixées par le DOO.

D'une manière générale, la détermination des impacts sur l'environnement du projet de SCoT reste incomplète du fait du caractère peu développé de l'état initial concernant la caractérisation des enjeux environnementaux du territoire, des prescriptions peu précises et non territorialisées figurant dans le DOO, ainsi que de renvois systématiques sur les documents d'urbanisme communaux pour mettre en application les orientations fixées. Par exemple :

- Concernant l'enjeu de la consommation des espaces, le SCoT affirme à plusieurs reprises son ambition de générer un développement économe en espace.
 - En ce qui concerne le logement, il est annoncé dans la partie « Orientations du SCoT » (rapport de présentation, page 136) : « répartir stratégiquement les nouveaux logements » et « décliner les volumes de « nouveaux logements » mis sur le marché, entre 31 et 36,6 ha consommé par an ». Le document d'orientations et d'objectifs n'apporte pas d'éléments précis en terme de déclinaison opérationnelle. Les prescriptions visant à réaliser cet objectif, telles que, par exemple « répartir les

constructions neuves dans les dents creuses et en continuité du bâti existant, limiter la taille moyenne des parcelles en bâti individuel, en fonction des types de communes » (DOO, page 10) sont trop imprécises pour garantir leur efficacité.

- Concernant les activités économiques, le PADD prévoit que la mise en place de celles-ci, dont le scénario repose sur l'hypothèse (haute) de création de 4500 emplois salariés à échéance du SCoT, nécessitera de prévoir « [...] la mobilisation d'environ 120 hectares de foncier sur l'ensemble du territoire du Pays en zones d'activités mais aussi en espace diffus [environ 60 en zones d'activités et 60 en dehors] » (page 39). Il est à noter que le DOO indique quant à lui des besoins significativement plus faibles : 100 ha répartis entre 46 ha en zones d'activités existantes et 53 en dehors de ces zones.

Pour ce qui est de l'implantation d'activités dans les zones d'activités économiques (ZAE), il est préconisé dans le PADD de « travailler sur le remplissage des zones d'activités existantes », « donner la priorité au renouvellement urbain » et « ouvrir l'urbanisation des ZAE par tranches successives et sans concurrence avec l'offre en terrains libres dans les ZAE à proximité ». Pour remplir ces objectifs, une règle est envisagée par le PADD pour phaser l'ouverture à l'urbanisation des ZAE créées en fonction des terrains équipés libres dans les autres zones proches, mais celle-ci n'est pas formalisée dans le DOO. En outre, alors même qu'il est indiqué qu'en 2010 400 ha de zones d'activités sont libres, ce qui permet largement de répondre au besoin déterminé (60 ha), le PADD évoque la possibilité de créer quand même de nouvelles ZAE. Il prévoit le cas échéant de conditionner la création de ces nouvelles zones au remplissage (« au 2/3 ou au 3/4 ») des zones proches existantes, mais le DOO ne reprend pas cette préconisation.

Hors ZAE, aucune indication ni préconisation n'est donnée dans le PADD ni dans le DOO concernant la localisation du foncier (60 ha selon le PADD / 53 ha selon le DOO) jugé nécessaire à l'installation de locaux d'activités.

Il est donc difficile d'étudier l'impact des choix faits sur l'enjeu de la consommation et de la préservation des espaces agricoles et naturels. Ainsi, l'évaluation des impacts aurait dû mettre en évidence la nécessité d'approfondir la réflexion pour encadrer les orientations (localisation des zones à préserver, chiffrages de densités, etc.) de manière à assurer le respect de l'ambition affichée dans le document « de générer un développement économe en espace ».

- Concernant les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre (GES), le document renvoie à la prise en compte du plan climat énergie territorial (PCET) dans les documents d'urbanisme communaux. Le rapport de présentation affirme que « les documents d'urbanisme, et en premier lieu le SCoT, peuvent contribuer à réduire ce phénomène [...] » en préconisant un développement qui favorise notamment « les économies d'énergie dans l'habitat et l'usage des transports publics et des modes de déplacements doux (vélo, marche) » (page 110). Sur ces points, le DOO est très peu prescriptif. Quelques propositions, et notamment les objectifs de construction en dents creuses et de requalification du parc ancien (page 10), de liaison entre urbanisation et transports collectifs (page 46) ou encore de l'instauration d'une unité tarifaire (page 38) auraient mérité de faire l'objet de prescriptions plus détaillées et plus fortes. L'évaluation aurait dû étudier l'impact des choix effectués sur cet enjeu.
- Concernant la biodiversité, le volet sur les continuités écologiques et les zones humides reste peu ambitieux au regard de l'objectif fixé par le code de l'urbanisme (article L121-1 3°) de « [préservation et de] remise en bon état des continuités écologiques ». Il aurait été apprécié en particulier que soit fixé un objectif plus élevé concernant la préservation et la remise en bon état du bocage : seules des recommandations visant à la préservation d'une trame bocagère « minimum » sont évoquées (DOO, page 51). L'enjeu de la préservation et/ou de la remise en bon état du bocage est pourtant souligné dans l'état initial et dans le PADD.

De plus, tout schéma de cohérence territoriale doit comporter une étude de ses incidences sur les sites du réseau Natura 2000 en application de l'article R414-19 du code de l'environnement. Or, aucune analyse de ce type ne figure dans le rapport de présentation. La justification à cette lacune est la suivante : « en l'absence de cartographie dans le DOO, il est difficile d'évaluer complètement les incidences du SCoT sur les sites Natura 2000 » (page 153). Cette affirmation interroge sur la manière dont l'évaluation environnementale de ce plan a été menée. Le rapport de présentation se contente de renvoyer à la prise en compte des sites Natura 2000

dans les PLU et cartes communales. Les seules cartes proposées (page 90 et suivantes) sont à une échelle qui permettra difficilement leur utilisation par les communes concernées.

En outre, le SCoT estime la consommation d'espaces naturels et semi-naturels à 35 ha/an sur le territoire. Il n'indique pas si cela est acceptable au vu de l'enjeu de préservation des espaces agricoles et naturels. Il ne mentionne pas la nécessité de prévoir si besoin des mesures précises d'évitement, de réduction et de compensation des éventuelles destructions de bocage, de zones humides, de secteurs forestiers et agricoles d'intérêt écologique. Une cartographie précise incluant des détails sur les zones les plus sensibles aurait permis une réelle prise en compte de ces enjeux forts par les communes lors de la rédaction de leur document d'urbanisme (zonage et règlement, notamment).

Par ailleurs, certains enjeux semblent avoir été négligés :

- la préservation de la ressource en eau : Le DOO se contente de renvoyer au SDAGE Loire Bretagne et aux SAGE Sioule et Cher amont, en listant quelques orientations sous forme de listes incomplètes sans s'approprier les enjeux ni prévoir d'orientations particulières. La carte de pré-localisation des zones humides pour le SAGE Sioule étant déjà élaborée, elle pourrait utilement apparaître dans le projet.
- les ressources en granulats : Le SCoT prévoit la construction de 5890 logements. Ces réalisations nécessitent l'emploi de matériaux de construction issus de carrières. L'état initial n'aborde pas ce sujet. Pour mieux estimer les impacts sur ce thème, il aurait été utile que le SCoT fasse un bilan des productions de granulats en cours sur son territoire, des dates programmées de fermeture des carrières existantes ou de leurs possibilités d'extension, et le mette en relation avec les besoins déterminés. Le PADD ne fait aucune proposition pour rechercher des solutions d'approvisionnement en matières premières minérales, éventuellement en concertation avec les territoires limitrophes, et n'évoque pas le développement des activités extractives sur son propre territoire.

De plus, le périmètre d'analyse des impacts environnementaux s'est limité au territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. Or, certains thèmes (qualité de l'eau, ressource en eau souterraine, continuités écologiques) auraient utilement pu être étudiés à une échelle plus large incluant les territoires et SCoT limitrophes.

Enfin, les mesures visant à éviter, réduire, voire compenser ces impacts éventuels (qualifiées à tort de manière générale de mesures « compensatoires ») restent trop peu précises.

1.5 - Suivi

En application de l'article R122-2 du code de l'urbanisme, le SCoT doit prévoir que soit mis en place un suivi des résultats de son application.

Le SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher satisfait formellement à cette obligation. Toutefois, afin de garantir ce suivi, il apparaît nécessaire d'avoir des données de référence à la date d'adoption du SCoT ainsi qu'une description des méthodes à mettre en œuvre pour ce suivi : moyens d'acquisition ou de collecte des données mises à jour, organisme(s) en charge du suivi, mise en place d'un comité de suivi, etc. Or, aucun de ces éléments ne figure dans les documents du SCoT.

Le nombre d'indicateurs prévus est très important, ce qui pose la question de la capacité à tous les renseigner. En outre, si certains sont pertinents, d'autres concernent des paramètres liés de manière très lointaine à la mise en œuvre du SCoT (« baisse de la gravité des accidents modes doux / véhicules motorisés » ou « nombre de sites soumis à autorisation au titre des ICPE », par exemple).

Concernant la consommation d'espace, le projet de SCoT a été établi sur des hypothèses très volontaristes d'augmentation de la population et des activités et permet ainsi d'ouvrir à l'urbanisation des surfaces importantes. Or, celles-ci ne seront justifiées que si ces prévisions se réalisent : il est donc nécessaire que le SCoT prévoit un mécanisme efficace qui permette de s'assurer que si le rythme d'augmentation de la population ou des emplois est inférieur aux prévisions, les surfaces correspondantes ne seront pas consommées.

De même, le principe de densité de logements pour l'accueil de nouvelles populations (30 logements par hectare dans le cœur urbain / 12 logements par hectare dans la couronne périurbaine / au moins 8 logements par hectare dans les pôles intermédiaires et les communes rurales) qui constitue l'orientation essentielle pour l'utilisation économe de l'espace et la maîtrise des besoins de déplacements risque de rester inopérant si le suivi de son respect par les communes et communautés de communes qui le mettront en œuvre n'est pas correctement décrit et assuré.

1.6 - Articulation du SCoT avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes

Le document doit présenter l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L122-4 du code de l'environnement avec lesquels le SCoT doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération (chapitre 2, parties 2.1 et 2.2, page 18 et 19 et au fil du document). Le document évoque les différents plans et programmes (SDAGE, SAGE Cher Amont, PRQA, PDEDMA, SRADDT, PCET, Plan biodiversité, etc.) mais l'analyse de l'articulation de ceux-ci avec le SCoT devrait être confortée. Certains plans sont en cours d'élaboration ou de révision. Ce point aurait mérité d'être mentionné.

Enfin, des démarches de SCoT à proximité du territoire du pays de la Vallée de Montluçon et du Cher sont en cours : projet arrêté pour le territoire de Moulins Communauté ou en cours d'élaboration (Vichy Val d'Allier). L'étude de l'articulation entre le SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher et ces SCoT aurait été judicieuse.

2 - ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PLAN

Les orientations du PADD en matière de maîtrise de consommation des espaces, de développement des modes doux, de préservation et valorisation du patrimoine naturel et paysager du territoire, mettent en évidence la volonté du territoire de prendre en compte les enjeux environnementaux portés par le Grenelle. La déclinaison concrète de ces orientations est présentée dans le document d'orientations et d'objectifs. Dans certains cas, l'absence de préconisations précises ou la formulation trop générale d'objectifs ne permettent pas l'atteinte des objectifs affichés et la prise en compte des enjeux environnementaux tout au long du plan.

Le manque de localisation de principaux enjeux (eau, biodiversité) et des projets (par exemple zone d'activités) ne permettent pas la garantie de la préservation de l'environnement. L'absence d'évaluation quantitative de l'impact du SCoT sur la tendance de consommation d'espace, les incertitudes liées aux hypothèses de besoin foncier pour la construction de nouveaux logements, l'incertitude pesant sur l'évolution des surfaces urbanisables si l'objectif démographique n'est pas atteint peuvent remettre en cause l'objectif affiché dans le PADD de gestion économe des espaces.

L'autorité environnementale tient à souligner l'importance dès l'élaboration du plan de la mise en place de modalités de suivi précises, nécessitant la réalisation d'un bon état initial, pour adapter si besoin le plan au vu des impacts positifs ou négatifs observés sur le territoire tout au long de la période d'application du plan.

Moulins, le 25 AVR. 2012

Le préfet,



Jean-Luc MARY