



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis délibéré sur le projet d'élaboration du
Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) des Vosges Centrales
(88)**

n°MRAe 2018AGE72

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En ce qui concerne la révision du Schéma de cohérence territoriale des Vosges Centrales, en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)¹ Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par le Syndicat mixte pour le Schéma de cohérence territoriale des Vosges Centrales. Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 30 juillet 2018, l'avis devant être fourni dans le délai de 3 mois. Conformément aux dispositions de ce même article, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) qui a répondu par lettre du 17 septembre 2018.

Après en avoir délibéré lors de la réunion du 24 octobre 2018, en présence Florence Rudolf, André Van Compernelle et Norbert Lambin, membres associés, de Yannick Tomasi, membre permanent et président de la MRAe par intérim, et de Jean-Philippe Moretau, membre permanent, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document. (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

¹ La MRAe désignée dans l'avis par l'Autorité environnementale (ou Ae).

Avis synthétique

Le SCoT des Vosges Centrales concerne un territoire de 1 400 km² comprenant 121 communes et implique la communauté de communes de Mirecourt-Dompaire et la communauté d'agglomération d'Épinal. Le territoire ainsi constitué accueille une population de 119 360 habitants (chiffre 2014, rapport de présentation) et se positionne en entrée sud du Sillon Lorrain². Le périmètre du SCoT comprend un cœur d'agglomération constitué d'Épinal, Golbey et Chantraine qui regroupe 36 % des habitants.

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable sont réparties en 3 axes principaux :

Axe 1 : « le rayonnement et le positionnement des Vosges Centrales » ;

Axe 2 : « la solidarité et la complémentarité entre les territoires du SCoT » ;

Axe 3 : « la qualité de l'aménagement et du cadre de vie ».

Le projet de SCoT définit une armature territoriale de référence avec plusieurs niveaux de polarités dans l'organisation du territoire : un pôle urbain central métropolitain, une première couronne de l'agglomération spinalienne organisée autour de 3 pôles de proximité, 2 pôles relais urbains, deux pôles de proximité, 3 pôles relais ruraux et un semis de bourgs et de villages.

Il estime à 5 360 unités les besoins totaux en logements sur 16 ans, dont 80 % devront être réalisés au sein des enveloppes urbaines des communes. L'Autorité environnementale salue cet effort de densification mais relève que les 20 % de logements à réaliser (soit 1072 unités) hors enveloppe urbaine mériteraient de faire l'objet d'une justification au regard des densités retenues en fonction des caractéristiques de l'armature territoriale de référence, dans le but d'optimiser plus encore la consommation d'espace. Dans ce même esprit, la consommation foncière prévue hors enveloppe urbaine pour les activités économiques pourrait être reconsidérée au regard des friches potentiellement disponibles et de l'objectif de revalorisation des cœurs de villes et de villages.

Pour l'Autorité environnementale, les enjeux environnementaux majeurs de ce dossier sont :

- la consommation d'espaces naturels ou agricoles atteignant 300 ha, dont la moitié pour les activités économiques ;
- la préservation des milieux naturels, du paysage et des ressources naturelles, en particulier dans la vallée de la Moselle avec l'extraction des graviers ;
- la qualité de l'air et la lutte contre le changement climatique ;
- l'épuisement de la ressource bois-énergie et le développement d'autres énergies renouvelables ;
- la prévention des risques naturels et anthropiques.

² Le Sillon Lorrain est un pôle métropolitain de 1,4 millions d'habitants regroupant, autour d'une coopération institutionnelle, les villes d'Épinal, Nancy, Metz et Thionville ainsi que leurs intercommunalités, avec pour objectifs de développer l'attractivité du territoire, de mettre en cohérence les politiques de développement et de renforcer la mobilité au sein du territoire.

L'Autorité environnementale note la qualité du dossier présenté, notamment la précision des informations concernant les milieux naturels et la biodiversité, les thématiques paysage et trame verte et bleue bien étudiées ou encore le volet climat – énergie, souvent peu ou mal traité, voire absent dans ce type de projet d'urbanisme. Les différentes ressources énergétiques sont présentées et les enjeux correspondant sont particulièrement bien exposés au regard des ambitions de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique même si la méthode envisagée pour transcrire effectivement cette ambition dans les documents d'urbanisme gagnerait à être détaillée.

Concernant les risques naturels, le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) mélange parfois les prescriptions et les souhaits et renvoie à des outils de connaissance ou études. L'Autorité environnementale considère que certains souhaits, quand ils relèvent de la sécurité et la protection des biens et des personnes, gagneraient à être formulés sous la forme de véritables prescriptions. Enfin, pour l'ensemble des impacts potentiels du SCoT, le rapport environnemental n'adopte pas suffisamment le principe « ERC » (éviter, réduire, compenser) qui est à la base de la démarche d'évaluation environnementale et utile à la construction d'un projet de territoire.

L'Autorité environnementale émet plusieurs recommandations, dont les plus importantes sont :

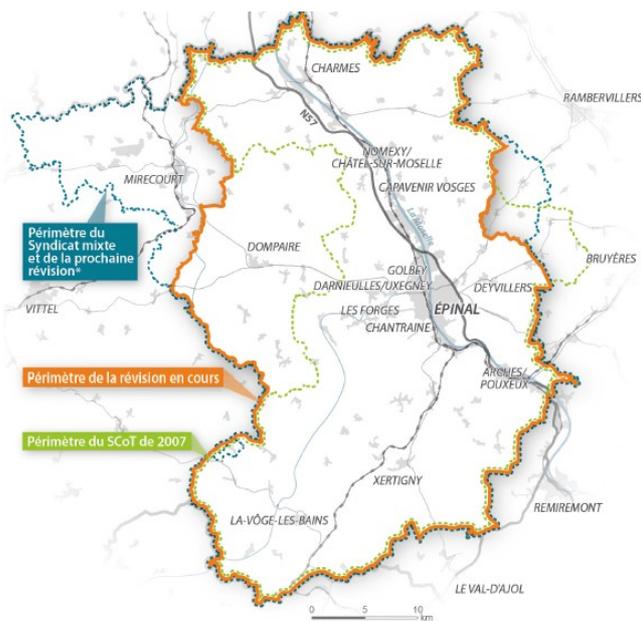
- ***de justifier les objectifs de consommation d'espace, notamment au regard des disponibilités à l'intérieur des enveloppes urbaines, des densités appliquées hors enveloppe urbaine et dans les zones d'activités ;***
- ***de produire une évaluation conclusive des incidences Natura 2000 ;***
- ***d'explicitier les prescriptions qui s'imposent aux documents d'urbanisme locaux en matière de prévention des risques d'inondation ;***
- ***de reprendre la séquence ERC pour les différents impacts relevés dans l'évaluation environnementale de manière à renforcer le projet de territoire à travers l'expression des différents scénarios envisagés.***

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de plan

Le SCoT des Vosges centrales couvre un territoire de 1 400 km² comprenant 121 communes. Il concerne la communauté de communes de Mirecourt-Dompaire (en partie) et la communauté d'agglomération d'Épinal. Le territoire accueille une population de 119 360 habitants (chiffre 2014, rapport de présentation) et se positionne en entrée sud du Sillon Lorrain. Le périmètre du SCoT comprend un cœur d'agglomération constitué d'Épinal, Golbey et Chantraine qui regroupe 36 % des habitants.

Le SCoT des Vosges centrales a été approuvé en 2007. Il a été mis en révision en 2014 afin notamment d'intégrer de nouvelles communes. Une nouvelle révision sera lancée à l'issue de celle en cours afin d'intégrer le secteur de Mirecourt qui rejoint le syndicat mixte en 2017. À terme, le SCoT concernera 154 communes. L'Autorité environnementale aurait souhaité que la présente révision porte dès à présent sur l'intégralité du périmètre afin d'élargir le projet de territoire à l'ensemble des communes. L'Autorité environnementale invite le SCoT à s'engager rapidement dans cette démarche et rappelle que la deuxième révision à venir nécessitera un nouvel avis de l'Autorité environnementale.



Extraits du dossier

Le dossier du SCoT est composé des documents suivants :

- un rapport de présentation comprenant un diagnostic, une évaluation environnementale, la justification des choix, les indicateurs de suivi et le résumé non technique ;
- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui est opposable aux documents d'urbanisme de niveau inférieur (PLUi, PLU, carte communale...) ;
- un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) ;

Au-delà de ces documents obligatoires, l'Autorité environnementale salue la démarche d'élaboration d'une feuille de route pour 2030 qui traduit les grandes orientations du PADD sous la forme de cartes et de visuels. L'Ae souligne l'intérêt de cette démarche qui met à disposition des publics une synthèse pédagogique du dossier.

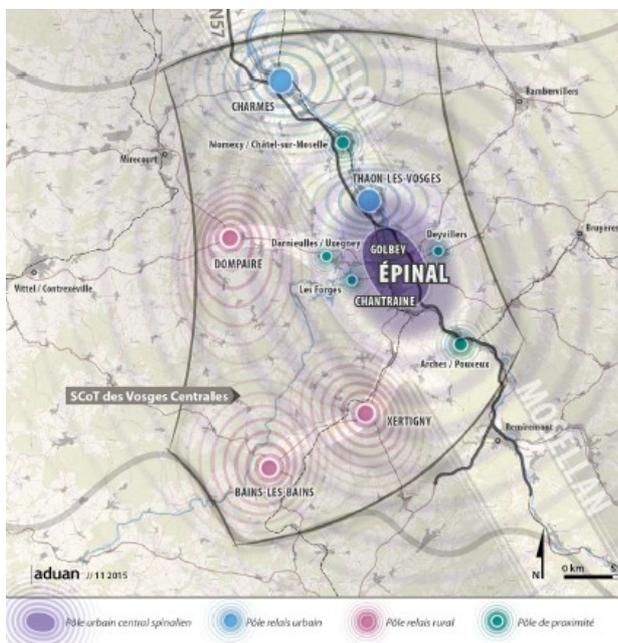
Les orientations du PADD sont réparties selon 3 axes principaux :

Axe 1 : « le rayonnement et le positionnement des Vosges Centrales » : il s'agit notamment d'améliorer la desserte du territoire et de renforcer la vocation touristique du territoire ;

Axe 2 : « la solidarité et la complémentarité entre les territoires du SCoT » : les principales orientations sont le renforcement des collaborations avec les territoires voisins du SCoT, notamment les SCoT attenants, la préservation des espaces naturels et leur fonctionnalité et l'articulation du développement urbain avec l'offre de transport, en particulier les modes de déplacements alternatifs à la voiture ;

Axe 3 : « la qualité de l'aménagement et du cadre de vie » : la reconquête des friches urbaines est mise en avant, ainsi que la préservation et la valorisation des paysages. Cet axe décline les orientations en matière de maîtrise de la consommation de l'espace, de lutte contre le changement climatique, de préservation de la qualité de l'air et de la ressource en eau.

Les orientations relatives à la transition énergétique et à la mobilisation du potentiel d'énergie renouvelable sont déclinées dans les 3 axes.



Extrait du PADD

Le projet de SCoT définit une armature territoriale de référence avec plusieurs niveaux de polarités dans l'organisation du territoire :

- un pôle urbain central métropolitain (Golbey, Épinal, Chantaine) ;
- une première couronne de l'agglomération spinalienne organisée autour de 3 pôles de proximité (Darnieulles/Uxegney, Deyvillers et Les Forges) ;
- 2 pôles relais urbains (Charmes et Thaon-les-Vosges), 2 pôles de proximité (Nomexy/Châtel-sur-Moselle et Arches/Pouxoux),
- 3 pôles relais ruraux (Dompain, Xertigny, Bains-les-Bains),
- et un semis de bourgs et de villages.

2. Analyse de l'articulation du SCoT avec les autres plans, de l'état initial et des enjeux environnementaux

Le contenu du rapport environnemental est conforme aux exigences du code de l'urbanisme.

Articulation avec les autres plans, documents et programmes

L'analyse de l'articulation du SCoT avec les documents de planification recense les différents documents et plans avec lesquels il doit être compatible, ou qu'il doit prendre en compte. Elle porte notamment sur les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse et Rhône-Méditerranée, ainsi que sur les Plans de Gestion des Risques Inondations (PGRI) du bassin Rhin-Meuse et du bassin Rhône-Méditerranée. Un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la nappe des Grès du Trias inférieur est en cours de réalisation. Le SCoT devra se mettre en compatibilité avec ce SAGE.

L'analyse décrit également la manière dont le SCoT prend en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Lorraine, adopté le 20 novembre 2015. Elle n'inclut pas le schéma régional Climat Air Énergie (SRCAE) de Lorraine, compte tenu de son annulation par le Conseil d'État en 2017³. Ce document intégrant des orientations sur le climat aurait cependant pu faire l'objet d'une analyse de manière à en extraire des inspirations pertinentes pour le SCoT. Le Schéma départemental des carrières approuvé en 2005 étant aujourd'hui obsolète et le schéma régional des carrières de la région Grand Est en cours d'élaboration, l'articulation de ces documents avec le SCoT n'est pas analysée.

Le rapport de présentation affiche un objectif d'organisation de mise en cohérence avec les SCoT voisins, en particulier avec le SCoT du sud Meurthe-et-Moselle.

Analyse de l'état initial de l'environnement et caractère complet des informations

L'état initial de l'environnement est abordé selon différentes thématiques qui couvrent l'ensemble des dimensions environnementales et présente pour chacune un résumé des atouts, faiblesses et enjeux du territoire. Il rappelle également les objectifs du SCoT de 2007 en apportant des éléments d'évaluation. L'état initial est illustré par de nombreuses cartes, mais celles-ci ne couvrent pas le même territoire : certaines cartes sont élargies au périmètre de la deuxième révision. Il convient d'assurer la cohérence dans la représentation du territoire.

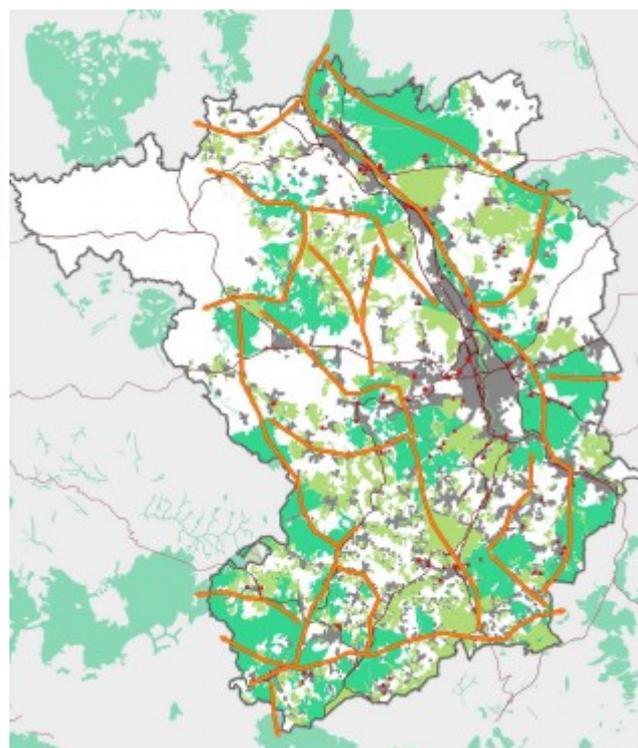
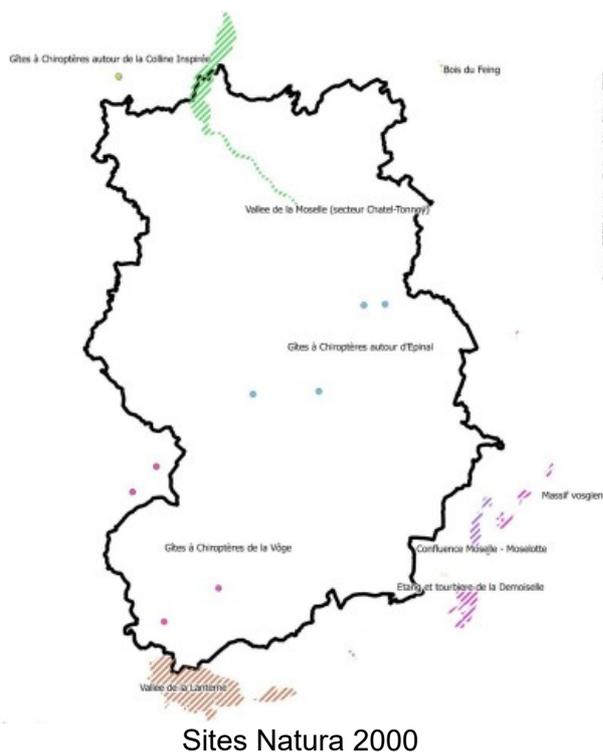
Milieux naturels, trame verte et bleue et paysage

Les espaces boisés représentent 44 % du territoire et les terres agricoles 46 %. Le territoire du SCoT abrite une grande variété de milieux naturels, parmi lesquels les vallées de la Moselle et de la Vôge. Une partie des habitats naturels fait l'objet d'une protection spécifique ou d'un classement à un inventaire écologique, notamment :

3 Le SRCAE Lorraine a été annulé par le Conseil d'État en raison d'un défaut d'évaluation environnementale préalable, en violation du droit européen.

- 3 Zones Spéciales de Conservation (ZSC) du réseau Natura 2000, dont la plus importante : la « Vallée de la Moselle » (2 235 ha dont 42 % sur le territoire du SCoT), composée de forêts alluviales, de prairies naturelles et humides, de bras morts, et d'une rivière à dynamique hydraulique forte ; la Moselle sauvage est par ailleurs classée en réserve naturelle régionale ; les 2 autres sites sont éclatés sur plusieurs communes : les gîtes à chiroptères autour d'Épinal (anciens ouvrages militaires) et les gîtes à chiroptères de la Vôge (combles d'un hôtel et d'une école) ;
- 51 Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), dont 46 de type 1 ; la cartographie des ZNIEFF doit être mise à jour, l'inventaire des ZNIEFF ayant été actualisé depuis 2013⁴ ;
- plusieurs réservoirs de biodiversité et corridors écologiques inscrits au SRCE et au SCoT, dont notamment la vallée de la Moselle, les grands massifs forestiers (forêt de Charmes en particulier), les coteaux calcaires du nord-ouest du territoire et la trame des zones humides (mares et tourbières).

Les informations concernant les milieux naturels et la biodiversité sont précises avec des cartographies adaptées des habitats naturels. Les thématiques paysage et trame verte et bleue sont bien étudiées et présentées de manière claire et illustrée.



4 La cartographie à jour des ZNIEFF figure sur le site : http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/21/carte_globale_lorraine.map#

Consommation foncière

Le bilan de la consommation foncière révèle un important potentiel de densification urbaine, que ce soit pour les activités économiques ou pour l'habitat. Il comptabilise 285 ha de zones d'activités économiques disponibles ou prévus à court terme par le SCoT approuvé, dont 91 ha situés dans l'enveloppe urbaine (« *taches artificialisée* »). Il fait également état de 85 ha de friches industrielles.

Concernant l'habitat, le bilan fait état de 270 ha disponibles dans les enveloppes urbaines en précisant que le SCoT ne prend en compte que les terrains de plus de 2000 m². Ce choix aurait mérité d'être justifié. Il présente un tableau indiquant que 104,6 ha étaient disponibles pour l'habitat dans les enveloppes urbaines de 2006, dont 15 % avaient été consommées en 2014, ce qui laisse supposer un potentiel encore disponible d'environ 90 ha, sans compter les dents creuses de moins de 2000 m² et les 46 ha de friches classées en habitat dans les PLU.

L'Ae recommande de détailler les raisons qui conduisent à une sous-évaluation de la densification dans les enveloppes urbaines pour les activités économiques et à mobiliser des surfaces en extension urbaine pour l'habitat.

Ressources naturelles

La ressource en eau est considérée comme abondante par le pétitionnaire, mais fragile. Le réseau hydrographique des Vosges Centrales est à cheval sur les 2 bassins versants Rhin-Meuse et Rhône-Méditerranée. Les qualités chimiques et écologiques des cours d'eau du bassin versant Rhin-Meuse sont pour la plupart de qualité moyenne, voire mauvaise, mais les données datent de 2011 et méritent d'être actualisées. Le territoire du SCoT compte 6 nappes principales. Le rapport de présentation indique un impact fort des nitrates dans le nord-est. C'est dans ce dernier secteur que se situe la nappe des Grès du Trias Inférieur identifiée comme particulièrement sensible⁵.

Concernant l'assainissement des eaux usées, il est fait état de 23 stations d'épuration (STEP) d'une capacité totale de 69 000 équivalent-habitants, dont 3 traitent également des eaux usées industrielles. ***L'Ae*** attire l'attention du SCoT sur la difficulté d'accueillir des effluents industriels dans des stations d'épuration conçues pour ne traiter que des eaux usées de type domestique. ***Elle recommande de compléter l'orientation du DOO pour préciser la démarche retenue par le SCoT pour traiter cette difficulté.***

Les ressources minérales constituent également un enjeu, le département des Vosges étant amené à approvisionner en granulats la Lorraine qui rencontre un épuisement progressif de ses matériaux alluvionnaires. Le territoire du SCoT compte 8 carrières, dont 6 sites d'extraction alluviale dans la vallée de la Moselle. Une des perspectives affichées dans le rapport de présentation consiste à préserver cette ressource non renouvelable par la recherche de matériaux de substitution.

5 La MRAe a produit un cadrage préalable du SAGE du GTI en date du 20 juillet 2018 qui évoque les questions de ressources relatives à cette nappe et elle invite à s'y référer.

Ressources énergétiques et qualité de l'air

Les différentes ressources énergétiques sont présentées et les enjeux correspondants sont bien exposés. Cependant, la MRAe s'interroge sur l'état de la filière bois-énergie menacée d'épuisement au regard des projets de chaufferies programmées.

Le bilan de la qualité de l'air souligne par ailleurs l'importance des émissions de particules issues du secteur résidentiel dans le Sillon lorrain et qui est liée à l'utilisation du fioul et du bois-énergie notamment dans les chaudières vétustes. L'aire urbaine d'Épinal-Golbey et l'extrême nord-ouest du territoire sont les plus concernés.

L'état initial en déduit que l'ultime mesure préventive pour préserver la ressource forestière est de privilégier l'usage des autres énergies renouvelables, en détaillant chacune des ressources de manière convaincante, notamment pour le solaire thermique et le photovoltaïque et le recours aux pompes à chaleur sur nappes aquifères.

L'Ae souligne la qualité du projet sur ce point.

Risques naturels et risques anthropiques

Le territoire des Vosges centrales est concerné par des risques d'inondation : débordement des cours d'eau, ruissellement des eaux pluviales, remontée de nappe ou rupture d'ouvrage. Actuellement, 7 PPRi⁶ sont approuvés sur le périmètre du SCoT et concernent 35 communes. Le risque de rupture du barrage de Bouzey, avéré par le passé, est souligné.

Une vingtaine de sites et sols pollués sont recensés et localisés sur le territoire du SCOT et se concentrent essentiellement sur Épinal et dans la vallée de la Moselle. L'enjeu consiste à affiner la connaissance sur la pollution des sols. La réglementation en matière de sites et sols pollués pourrait utilement être rappelée dans l'état initial⁷.

Les enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale, les enjeux environnementaux majeurs de ce dossier sont :

- la consommation d'espaces naturels ou agricoles atteignant 300 ha, dont la moitié pour les activités économiques ;
- la préservation des milieux naturels, du paysage et des ressources naturelles, en particulier dans la vallée de la Moselle avec l'extraction des graviers ;
- la qualité de l'air et la lutte contre le changement climatique ;
- l'épuisement de la ressource bois-énergie et le développement d'autres énergies renouvelables ;
- la prévention des risques naturels et anthropiques.

⁶ Plan de prévention des risques d'inondation.

⁷ La MRAe invite à consulter ses éléments de méthodologie (sites et sols pollués) publiés dans son communiqué de presse en date du 17 octobre 2018.

Justification du projet de plan au regard des enjeux environnementaux

La justification des choix retenus par le syndicat mixte dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est succincte. Les options arrêtées ne sont pas confrontées aux objectifs de protection de l'environnement établis aux niveaux international, européen ou national et à leurs déclinaisons régionales⁸. Les critères de choix doivent être clairement explicités par rapport aux atteintes potentielles du schéma sur l'environnement. Par exemple, il n'est pas suffisant de justifier une consommation foncière de 300 ha en indiquant qu'il s'agit d'une amélioration par rapport à la tendance passée.

L'Ae recommande de compléter la présentation de la justification des choix par orientation du PADD en les confrontant aux objectifs de protection de l'environnement.

3. Analyse des effets probables du plan au regard des enjeux environnementaux et mesures d'évitement, de réduction et compensation de ces impacts

L'analyse des impacts du SCoT est présentée par rapport aux objectifs du PADD et aux orientations du document d'orientation et d'objectifs (DOO).

Le DOO ne reprend pas l'ensemble des orientations du PADD, indiquant que ce dernier s'articule autour de 2 fils rouges : conforter l'attractivité des Vosges centrales et devenir un territoire à énergie positive à l'horizon 2050, sans reprendre le principe de complémentarité et de solidarité avec les SCoT des territoires voisins et la qualité du cadre de vie (voir les 3 axes du PADD, paragraphe 1, présentation du contexte).

Les impacts sont présentés ci-après au regard des enjeux environnementaux majeurs identifiés par l'Autorité environnementale et introduits par les orientations et objectifs du PADD et du DOO.

- consommation de l'espace

Le présent projet rompt avec les hypothèses du SCoT de 2007 en matière de perspectives démographiques (+ 0,4 %/ an pendant 20 ans) puisqu'il retient un scénario central qui consiste à atteindre 121 591 habitants en 2030, soit un apport de population à terme de 1134 habitants (croissance démographique de 0,06 % par an). Ce faisant, le projet de SCoT se démarque du scénario démographique précédent en appliquant un ratio de croissance raisonnable au regard des tendances passées.

Ce scénario, combiné au desserrement des ménages, est envisagé en 2 temps :

- période 2014-2024 : +952 (croissance de 0,079 %/an) et 2,08 personnes/ménage ;
- période 2024-2030 : +182 (croissance de 0,025 %/an) et 2,03 personnes/ménage.

⁸ Selon l'article R122-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du SCoT « explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs. Le cas échéant, il explique 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 solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma ».

Par conséquent, le SCoT applique une hypothèse de croissance soutenue sur une première période pour n'envisager un ralentissement que dans un deuxième temps. La raison d'une perspective de forte croissance sur la première phase n'apparaît pas clairement. Toutefois, sur l'ensemble des deux phases, la croissance moyenne prévisionnelle est mesurée et mérite d'être saluée.

La consommation de l'espace estimée par le projet de SCoT est de 19 ha/an, à comparer au bilan de 2010 à 2014 (55 ha/an), ce qui démontre un net ralentissement du rythme d'artificialisation des sols. Le rapport précise que l'objectif est de lutter contre l'étalement urbain et de diviser par 4 la consommation foncière de 2014 à 2030 par rapport à la période 2001-2014 (935 ha). Cet effort ambitieux mérite d'être salué, même si l'ensemble des moyens dont dispose le SCoT pour en assurer l'effectivité n'est pas mobilisé. En effet, si le DOO privilégie la densification des zones d'activités économiques existantes et la réhabilitation des friches avant d'urbaniser, il renvoie à une étude des friches industrielles et urbaines menée par le syndicat mixte du SCoT et à l'examen des disponibilités foncières des zones existantes par les communes, alors que ce travail aurait du être mené en amont. L'intégration de ces études aurait permis de réajuster les besoins en surfaces d'extension pour l'activité économique.

Le même raisonnement peut s'appliquer pour la consommation foncière pour l'habitat bien que cette dernière semble plus mesurée qu'en matière de consommation pour les activités économiques. Le DOO renvoie la responsabilité aux documents d'urbanisme locaux de délimiter une enveloppe urbaine après avoir identifié les capacités de densification. Il fixe comme objectif de localiser 80 % de la production de logements dans les enveloppes urbaines. Par conséquent, seuls 20 % des besoins en logements seraient satisfaits en extension urbaine, ce qui est vertueux dans l'absolu. Toutefois, l'Autorité environnementale note que ces prescriptions ne sont pas ajustées en fonction de l'armature urbaine, alors que les capacités d'urbanisation dans l'enveloppe urbaine d'une ville comme Épinal ne sont pas comparables à celles d'un village, ce qui peut inciter à une consommation foncière excessive et contribuer à l'étalement urbain.

L'Autorité environnementale recommande d'ajuster ses objectifs de densification suivant l'armature urbaine pour conforter le caractère vertueux de la consommation foncière hors des enveloppes urbaines.

Consécutivement à ce raisonnement du SCoT, les besoins en foncier sont estimés à 300 ha d'ici 2030 (dont 180 d'ici 2024), dont 94 % pour la communauté d'agglomération d'Épinal. Ces surfaces sont réparties entre l'habitat (80 ha), les équipements/infrastructures (70 ha) et les activités économiques (150 ha dont 20 pour les activités agricoles).

Concernant le développement de l'habitat, le SCoT fixe un objectif de réalisation de 5 360 logements sur 16 ans, dont 540 pour les nouveaux arrivants, 3 970 pour répondre au desserrement des ménages et 850 pour le renouvellement du parc. 30 % des besoins pourraient être satisfaits dans le parc de logements vacants (1610 unités). Il reste donc 3 750 logements à construire. Les besoins en logements sont répartis sur les 2 périodes précitées.

Concernant les équipements, il est indiqué que « *peu de grands projets d'intérêt public sont actuellement identifiés du fait d'un bon niveau d'équipement actuel et de la faible croissance démographique attendue* ».

Concernant les activités économiques non agricoles, il est précisé que les 130 ha correspondent aux 100 ha jugés prioritaires au niveau intercommunal et aux 30 ha de réserves foncières appartenant aux entreprises existantes. Cette option est avancée sans tenir compte de l'intérêt de densifier les cœurs de villes et de villages pour répondre à l'objectif d'attractivité du PADD notamment et de considérer les réserves en friches industrielles. L'Ae invite à intégrer le potentiel de ces dernières, quitte à montrer en quoi cette mobilisation des friches ne va pas de soi, afin de renforcer le projet stratégique de territoire sur cette question.

L'Ae recommande de justifier les objectifs de consommation d'espace au regard :

- ***des potentialités existantes à l'intérieur de l'enveloppe urbaine ;***
- ***des densités appliquées hors enveloppe urbaines ;***
- ***des potentialités dans les zones d'activités et des réservoirs de friches existants pour lesquels des études de mobilisation seraient souhaitables afin de réduire encore la consommation d'espace.***

- milieu naturel et paysage

Le PADD inscrit des orientations de préservation des espaces naturels et de leur fonctionnalité, de préservation et de valorisation des paysages qui font l'objet de recommandations dans le DOO, notamment la réalisation de plans paysage à l'échelle locale.

Le DOO comporte un certain nombre d'actions concrètes en faveur de la biodiversité, des corridors écologiques (avec une déclinaison par secteur géographique), des milieux aquatiques et humides, et précise comment les documents d'urbanisme locaux doivent les prendre en compte. Il affiche un objectif de protection des espaces naturels : Natura 2000, ZNIEFF, zones humides, en énonçant des prescriptions relatives à la protection de ces espaces.

L'analyse des incidences Natura 2000 n'est pas conclusive concernant les habitats, la pérennité du site de la vallée de la Moselle dépendant des extensions de gravières, des opérations de protection des berges et de la disparition des prairies. L'analyse des incidences par espèce indique qu'aucune incidence directe n'a été relevée, en raison de la protection des sites Natura 2000 et des milieux d'intérêt pour ces espèces. Des incidences indirectes dues aux pollutions sont néanmoins mentionnées ainsi que des incidences du développement de l'éolien sur les gîtes à chiroptères, sans plus de précision. L'évaluation environnementale ne permet pas de conclure quant à l'absence d'incidences significatives sur les sites Natura 2000.

L'Ae recommande de produire une évaluation des incidences Natura 2000 qui soit conclusive quant à la présence ou non d'incidences significatives⁹.

- ressources naturelles, eau et nuisances

Le SCoT ne contient pas d'orientation particulière concernant la gestion des gisements de matériaux. L'Ae rappelle que le SCoT devra tenir compte du schéma régional des carrières pour le Grand Est lorsque celui-ci sera approuvé.

Le SCoT édicte des prescriptions relatives aux aires d'alimentation des captages d'alimentation en eau potable destinées à leur protection et prévoit d'améliorer la gestion des eaux pluviales.

Concernant l'assainissement, 23 stations d'épuration pour les rejets domestiques ont une capacité totale d'environ 69 000 équivalents-habitants (EH) traitant l'équivalent journalier de 44 000 m³ d'eaux usées (3 stations traitent également les eaux usées industrielles Épinal, Taon les Vosges, Nonexy). Quant aux volumes supplémentaires, il est indiqué qu'ils seront d'environ 1091 EH, à répartir sur les communes du territoire en fonction de leur développement. 5 projets de STEP sont prévus sur le territoire du SCoT.

L'analyse des incidences indique que les orientations du PADD relatives au développement de la mobilité (infrastructures de transport), du tourisme (fréquentation) et de la diversification agricole (installations polluantes) entraîneront une augmentation des nuisances sonores et de la pollution de l'air. L'Ae observe que ce constat est contradictoire avec les ambitions du SCoT affichées en matière de lutte contre le changement climatique et de qualité de l'air.

- risques naturels et anthropiques

Les incidences du développement urbain sont particulièrement prégnants dans la vallée de la Moselle qui cumule plusieurs risques, notamment : inondation, installations industrielles, sites et sols pollués.

Le principal impact négatif relevé est **l'imperméabilisation des sols qui conduit à augmenter le risque d'inondation**. Le DOO prescrit la gestion des risques d'inondation par les documents d'urbanisme, ce qui est considéré comme relevant des impacts positifs.

Le rapport de présentation indique, pour ce qui concerne le risque de rupture du barrage de Bouzey, qu'« *il serait nécessaire que les communes concernées établissent un plan d'aménagement commun concernant l'urbanisation pour ce territoire* ». Or, le DOO ne décline pas cette orientation. Le DOO indique qu'« *il est souhaitable d'éviter les constructions nouvelles dans une bande de 10 mètres minimum à l'arrière des digues* ».

⁹ En cas d'incidence significative, il est rappelé que le maître d'ouvrage doit :

- justifier l'absence de solutions alternatives ;
- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer la cohérence du réseau Natura 2000 et informer la Commission européenne ;
- démontrer la motivation du projet pour des raisons impératives d'intérêt public majeur.

L'Ae confirme que l'ouvrage de Bouzey représente un risque important, attesté par le passé, et invite le SCoT à être vigilant sur les règles de constructibilité à son aval, par exemple en conditionnant la possibilité d'une ouverture à l'urbanisation à la production d'une étude permettant d'ajuster la limite de recul.

Le rapport fait également référence à une étude concernant le ruissellement et exprime la nécessité de « *donner plus de visibilité spatiale à cette étude, notamment sur les espaces urbanisables* ». Or, le DOO se contente de demander aux communes de se référer utilement à cette étude, sans plus de précision.

Les enseignements tirés de ces 2 études auraient pu être pris en compte par le SCoT, notamment dans la déclinaison des prescriptions du DOO s'imposant aux documents d'urbanisme locaux. Cette rubrique du DOO mélange prescriptions et souhaits et renvoie à des outils de connaissance ou études.

Au vu de l'actualité récente et récurrente, l'Ae recommande de formuler clairement les prescriptions qui s'imposent aux documents d'urbanisme locaux en matière de prévention des risques d'inondation (au-delà de simples souhaits) pour assurer la sécurité des populations.

- climat et énergie

L'analyse des incidences indique des besoins et des émissions de Gaz à effet de serre (GES) toujours croissants pour soutenir le développement du territoire et une qualité de l'air impactée notamment par le développement du trafic automobile.

Le SCoT (PADD) fixe comme objectif de réduire les émissions de GES et la pollution de l'air. Le DOO fixe un objectif de développement des énergies renouvelables (27 % de la consommation d'ici 2020, 46 % à horizon 2030) et une **ambition d'atteindre l'autonomie énergétique pour 2050**.

L'Ae salue cet objectif qui est relayé par l'énonciation de quelques actions déclinées de manière intéressante et détaillée pour veiller à son intégration dans les documents d'urbanisme locaux. Elle invite cependant le SCoT à détailler la méthode qu'il entend employer pour accompagner cette ambition.

- démarche « ERC »

Pour l'ensemble des impacts possibles du SCoT, le rapport environnemental développe peu le principe « ERC » (éviter, réduire, compenser) qui est pourtant à la base de la démarche d'évaluation environnementale. L'analyse apparaît succincte, présente des lacunes et reste trop générale. Le rapport indique que « *l'analyse des incidences prévisibles est assez délicate étant donné le niveau de précision d'un SCoT (...). Elle reste donc parfois assez vague* ». Quant à l'analyse des incidences sur les secteurs à enjeux spécifiques, celle-ci ne porte que sur les extensions des zones d'activités économiques prioritaires au motif qu'elles sont réellement connues et listées dans le DOO.

L'Ae recommande de reprendre la séquence ERC pour les différents impacts relevés dans l'évaluation environnementale.

4. Le suivi

Un suivi régulier sera assuré par 3 groupes de suivi du SCoT sur la consommation foncière, l'énergie et l'environnement.

La liste des indicateurs est bien fournie. Cependant, il manque la détermination de la valeur de l'indicateur à l'année d'engagement du SCoT, de façon à constituer un « état zéro » ainsi que des valeurs-cibles traduisant les objectifs du SCoT.

L'Ae recommande de déterminer des valeurs « état zéro » et « cible », notamment lorsque ces valeurs sont disponibles dans le rapport de présentation du projet de SCoT et de mieux décrire les modalités pratiques de ce suivi.

Metz, le 29 octobre 2018

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale
Le président par intérim



Yannick TOMASI