



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur le projet de SCoT révisé
du Pays de Quimperlé (29)**

n°MRAe 2017-004901

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Quimperlé doit faire l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de sa révision (articles L. 104-1 et R. 104-7 du code de l'urbanisme).

Conformément aux articles R. 104-21 à R. 104-25 du même code, le Président de Quimperlé Communauté a sollicité l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de SCoT révisé, arrêté par délibération du conseil syndical du 9 février 2017.

L'Autorité administrative (Ae) compétente en matière d'environnement est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) (article R.104-21).

***L'Ae a accusé réception du dossier reçu le 4 mai 2017** (article R. 104-23). À compter de cette date de réception, l'Ae dispose d'un délai de 3 mois pour fournir son avis (R. 104-25). Consultée sur le projet arrêté, l'agence régionale de santé, délégation territoriale d'Ille-et-Vilaine, a transmis à l'Ae son avis daté du 10 mai 2017.*

La MRAe s'est réunie le 29 juin 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, Françoise Gadbin, Chantal Gascuel (suppléante) et Agnès Mouchard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était excusée : Françoise Burel, titulaire.

Après en avoir délibéré, 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, pour tous les projets de document d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la collectivité territoriale, de l'autorité administrative et du public. Cet avis est inclus dans le dossier d'enquête publique.

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale contenue dans le dossier et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document. L'Ae n'intervient pas dans le processus même de décision liée au document et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables à ce document.

L'Ae s'assure que les incidences éventuelles du projet sur l'environnement ont bien été évaluées, pour tenir compte des préoccupations visant à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement, à la protection de la santé des personnes et à l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles.

Conformément à l'article 9 de la Directive européenne 2001/42/CE du 27/06/2001, le Pays de Quimperlé informera l'Ae de la façon dont son avis a été pris en considération dans le projet adopté.

Synthèse de l'avis

Le territoire du SCoT du Pays de Quimperlé est celui de la communauté d'agglomération Quimperlé Communauté. De taille relativement modeste, il est inséré dans un ensemble urbain du sud-Bretagne qui a le littoral et les axes routier et ferroviaire Vannes-Quimper en guise de lien. Situé dans le bassin d'emploi de Lorient, le Pays de Quimperlé connaît une croissance démographique soutenue qu'il projette de poursuivre au travers de la révision de son SCoT.

Le bilan de son premier SCoT a révélé plusieurs insuffisances dans la mise en œuvre de certaines orientations, portant notamment sur la création de logements ne respectant pas la structuration du territoire ou la gestion économe de l'espace. Ces constats, relatifs à des points majeurs du projet, mettent en cause la gouvernance du SCoT.

L'Ae recommande au Pays de Quimperlé d'apporter plus de rigueur à sa démarche d'évaluation environnementale afin de faire du SCoT révisé le document intégrateur des politiques publiques d'aménagement et d'environnement sur son territoire, à l'horizon 2035 Il s'agit :

- de compléter de manière formelle son dossier par un résumé non technique et un bilan plus étoffé, et de rappeler aux communes leur obligation de mettre en compatibilité les documents d'urbanisme locaux avec le SCoT approuvé dans le délai de 3 ans ;**
- d'analyser plus précisément les formes d'urbanisation en vigueur avant ce SCoT qui ont conduit à un mitage important de l'espace agro-naturel et d'en tirer toutes les conséquences en termes de projet de développement, y compris sur le schéma de synthèse du DOO ;**
- de valider son projet de croissance démographique et plus globalement sa capacité d'accueil au regard des stratégies et des fonctionnements en cours sur les territoires voisins, dans une démarche inter-SCoT;**
- de renforcer l'analyse des incidences de son projet sur tous les enjeux environnementaux (paysage, sol, déplacements, nuisances, continuités écologiques, énergie, ...) concentrés sur la RN165 actuelle et le projet de contournement routier de Quimperlé.**

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé :

- de préciser les modalités de préservation de la TVB (Trame Verte et Bleue) dans les documents d'urbanisme locaux afin d'assurer une protection cohérente et homogène de celle-ci ;**
- de renforcer son ambition d'économie d'espace en renforçant de manière significative les objectifs de densité, en cohérence avec la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne qu'il a signé ;**
- de revenir sur son approche des villages et agglomérations afin de mieux préserver l'espace littoral ;**
- d'être plus précis et plus restrictif dans la délimitation cartographique des centralités commerciales de chacune des communes, pour faciliter la revitalisation des centres urbains ;**
- de préciser ses ambitions énergétiques avant même le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) à venir ;**
- de renforcer auprès des collectivités le rôle des schémas d'assainissement et de protection de captages dans leurs stratégies d'aménagement ;**
- de compléter le volet santé-environnement du SCoT par une urbanisation plus dense à proximité des réseaux de transport public et en préconisant le recours à des plantations qui ne produisent peu ou pas de pollens ou graines allergisants.**

Avis détaillé

I - Présentation du projet et de son contexte



Situation du Pays de Quimperlé (carte tirée du rapport de présentation du projet de SCoT arrêté).

Le territoire du SCoT du Pays de Quimperlé se superpose à celui de la communauté d'agglomération dénommée Quimperlé Communauté. Il comprend 16 communes¹ et il est inchangé dans ses limites géographiques depuis le premier SCoT approuvé en décembre 2008. Situé en Finistère, à la limite du Morbihan, il s'étend sur 606 km² (60 600 hectares) et accueille 54 967 habitants².

Le Pays de Quimperlé est inscrit dans le Pays de Cornouaille qui constitue le flanc méridional du Finistère, mais il appartient au bassin d'emploi³ de Lorient, sauf Scaër qui appartient à la zone d'emploi de Quimper.

La population globale du Pays est en hausse constante depuis 1999, à raison d'environ 0,8 % par an. Cette croissance est très variable au sein même du Pays, les communes littorales : Riec-sur-Bélon, Moëlan-sur-mer et Clohars-Carnoët, étant nettement plus stable (taux < +0,5 % annuel) que celle du pôle urbain de Quimperlé : Quimperlé, Tréméven, Baye, Mellac et Locunolé (taux variant entre +1 % et +2%).

La croissance de l'emploi dans le Pays de Quimperlé entre 2006 et 2012 est de 1,1 %⁴ tandis que le nombre d'actifs occupés augmentait pendant la même période de 8,5 %. Ce territoire attire ainsi de nouveaux habitants sans pour autant créer de l'emploi sur place. En 2011, la sphère présentielle représentait 61 % des emplois, preuve d'un territoire tourné assez récemment vers la satisfaction des besoins des résidents secondaires et des touristes. Le secteur industriel reste supérieur à la moyenne régionale (travail du papier, travail des métaux, agro-alimentaire) même s'il est en baisse avec 20 % des emplois en 2012. Le Pays de Quimperlé possède un bassin ostréicole correspondant notamment aux rivières Le Bélon et La Laïta qui bordent le territoire et qui produit une variété mondialement connue « l'huitre de Bélon ».

Le Pays de Quimperlé revendique une situation spécifique au sein du système urbain côtier du sud-Bretagne qui lui procure un cadre de développement et d'échanges, avec une croissance démographique soutenue par l'arrivée de jeunes ménages actifs, avec l'attractivité de son littoral et

¹ Quimperlé Communauté est composée de 16 communes : Arzano, Bannalec, Baye, Clohars-Carnoët, Guilgimarc'h, Le Trévoux, Locunolé, Mellac, Moëllan-sur-Mer, Querrien, Quimperlé, Rédéné, Riec-sur-Bélon, Saint-Thurien, Scaër et Tréméven.

² Source INSEE 2013.

³ Un bassin d'emploi est un regroupement de communes proches ayant entre elles de fortes relations économiques ou liées par des migrations alternantes domicile – travail importantes.

⁴ 17 491 emplois recensés en 2012 sur le territoire (INSEE) ;

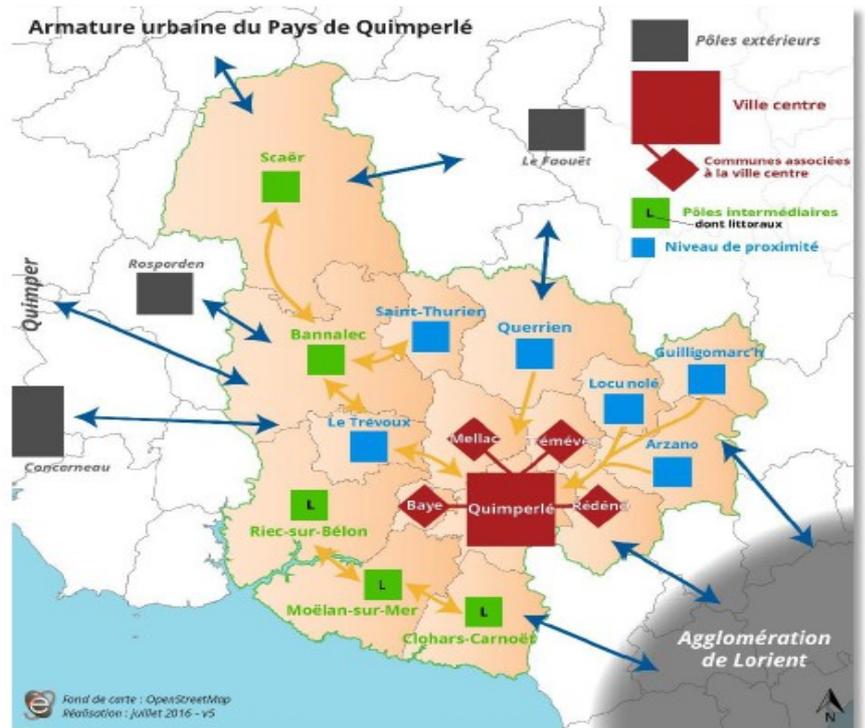
de ses paysages (104 km de côtes, plusieurs vallées et rias), avec la présence de la RN 165 (2X2 voies Vannes-Quimper) et de la voie ferrée (gare de Quimperlé). Il a engagé en mai 2015 la révision de son SCoT.

L'objectif principal annoncé était d'intégrer dans le SCoT les dispositions de la loi de 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (Loi Grenelle II) avec celles de la loi de 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR), qui ont fait du SCoT le document intégrateur des politiques publiques d'aménagement du territoire, avec un niveau d'exigence renforcé pour les enjeux urbanistiques et environnementaux.

Ainsi, le projet du Pays de Quimperlé, porté par le SCoT arrêté en février dernier, vise notamment :

- l'accueil de 7 040 nouveaux ménages, dans la perspective d'une population de 66 830 habitants et de 2 000 emplois supplémentaires en 2035, ce qui induit la construction d'environ 8 100 nouveaux logements, soit 450 logements par an, dont 15 % de résidences secondaires, avec l'objectif de limiter la consommation foncière à 413 hectares⁵;
- l'organisation de l'armature urbaine du territoire selon 4 niveaux territoriaux ; cette structuration constitue le support adapté pour son maillage par les commerces et les services et pour la répartition de la production de nouveaux logements.

Ci-contre la carte de l'armature du Pays de Quimperlé tirée du PADD du projet de SCoT arrêté.



II - Qualité de l'évaluation environnementale

■ Qualité formelle du dossier

Le dossier transmis à l'Ae comporte :

- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), document politique et stratégique du SCoT : il fixe les orientations générales du document de planification ;
- le document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui intègre le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) ; il comprend 90 prescriptions qui s'imposent, dans un rapport de compatibilité, aux documents d'urbanisme locaux et aux opérations foncières ou d'aménagement, ainsi que 60 recommandations et un atlas cartographique⁶ ; il comprend également un plan à l'échelle du 1/40 000°, intitulé « schéma de synthèse du DOO » ;

⁵ 413 ha, dont 368 ha pour l'habitat, 27 ha pour l'activité et 18 ha pour le tourisme ;

⁶ Les cartes du recueil cartographique du DOO sont au format A3, celles du DAAC sont intégrées dans des fiches de format A4 ;

– le rapport de présentation (RP) du SCoT qui a notamment pour objectif de retranscrire la démarche d'évaluation environnementale. À noter, en annexe, un document reprenant des extraits d'un diagnostic agricole du Pays de Quimperlé réalisé par la chambre d'agriculture du Finistère.

Les documents transmis sont d'une lecture aisée. Le rapport de présentation comporte l'ensemble des items prévus à l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme. Le livret 6 est abusivement intitulé « Évaluation environnementale » dans la mesure où cette dernière recoupe l'ensemble de la démarche qui va du diagnostic environnemental au suivi du projet. Il serait plus judicieux d'intituler ce livret 6 « Analyse des incidences du projet sur l'environnement ». Le résumé non technique est par ailleurs très succinct et ne contient pas d'éléments relatifs aux orientations essentielles du projet : nombre de nouveaux logements. Il est par conséquent d'un apport quasi nul dans la compréhension du projet.

Le schéma de synthèse est à une échelle qui permet une représentation symbolique de certains aspects du projet, mais également spatiale pour ce qui est de la localisation des secteurs urbanisés ou des éléments constitutifs de la trame verte et bleue. Il mérite d'être complété par les informations qui figurent sur quelques cartes du livret 6 du rapport de présentation⁷, en particulier celles qui signalent les secteurs d'extensions urbaines pour l'habitat et l'activité. Ce repérage complémentaire permettrait ainsi à ce schéma de synthèse de valider la compatibilité des différents objectifs entre eux et la cohérence interne du projet, et d'être un document de référence très complet pour les documents d'urbanisme locaux.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé :

- de compléter de manière significative le résumé non technique ;***
- de mentionner sur le schéma de synthèse du DOO les secteurs d'extension urbaine prévus par le projet.***

Comme indiqué dans le livret 3 du rapport de présentation intitulé « Justification des choix », le Pays de Quimperlé a fait un bilan de la mise en œuvre de son SCoT approuvé en décembre 2008. Cette analyse est présentée de façon synthétique et n'a pas, semble-t-il, fait l'objet d'une délibération spécifique du Pays et n'a pas été transmise à l'Autorité environnementale⁸. Par ailleurs, le rapport précise que cette analyse ne porte que sur la période 2008-2013 et que les plans locaux d'urbanisme (PLU) n'ont été mis en compatibilité avec le SCoT qu'en 2013.

Cette situation n'est pas conforme aux dispositions du code de l'urbanisme en la matière, tant en ce qui concerne la mise en compatibilité des PLU, dont le délai maximal est de trois ans, que la publication du bilan.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de prendre toutes les dispositions nécessaires pour se mettre en conformité avec les dispositions législatives du code de l'urbanisme :

- en intégrant dans le dossier qui sera mis à l'enquête publique un document bilan complet du SCoT de 2008 ;***
- en rappelant dans les prescriptions du DOO l'obligation pour les collectivités de mettre en compatibilité, avec le SCoT approuvé, les PLU et autres documents d'urbanisme locaux dans le délai de 3 ans.***

⁷ En particulier, les cartes des pages 49 et 51 du livret 6, reprises page 6 du livret 7 ;

⁸ Depuis la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, le code de l'urbanisme stipule (article L143-28, anciennement article L122-14) que, « six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale l'établissement public procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Cette analyse est communiquée au public et à l'autorité environnementale. À défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc ».

■ Qualité de l'analyse

La synthèse du bilan du SCoT de 2008 distingue les « réussites » et les « difficultés » en analysant surtout les documents d'urbanisme de 2013. Parmi les réussites figurent une amélioration des objectifs de densité de logement et la dynamique de maîtrise des extensions d'urbanisation. Les perspectives et objectifs non atteints concernent notamment l'ambition de territorialisation de la production de logements, et la transcription de la trame verte et bleue et des coupures d'urbanisation littorales⁹.

Ce constat met en évidence un déficit de gouvernance par le SCoT vis-à-vis d'enjeux essentiels du projet du Pays, à savoir un développement démographique et urbain respectant la structuration du territoire et la préservation de ses sols, de ses qualités écologiques et paysagères qui constituent le socle de son identité et de son attractivité.

Pour y remédier, le SCoT doit pouvoir s'appuyer sur l'évaluation environnementale, dont la finalité est de placer l'environnement au cœur du processus de décision. Elle accompagne la construction du document d'urbanisme et permet de l'ajuster tout au long de son élaboration, de l'état initial aux modalités de suivi. En l'occurrence, cette démarche mérite d'être approfondie sur plusieurs aspects.

– L'évolution de l'urbanisation est décrite de façon assez précise : localisation, superficie, formes urbaines, mais l'analyse et les conclusions portent essentiellement sur la surface consommée. Le diagnostic semble rechigner à admettre la forte présence d'un habitat diffus, sous la forme de groupements de maisons d'habitation en plus ou moins grand nombre. L'urbanisation linéaire, urbanisation « dissociée », contribue au démembrement de l'espace agro-naturel, aux déplacements motorisés, à la fragilisation des bourgs.

Le remède passe par ce que le SCoT appelle « un encadrement de l'urbanisation et la mise en œuvre de différents outils¹⁰... » qui ne sont pourtant proposés que sous la forme d'une recommandation (R39). Et certaines orientations du SCoT favorisant l'urbanisation dans de nombreux « villages » ou dans des hameaux nouveaux méritent d'être réévaluées au regard de la situation existante.

– Le SCoT fait état d'un secteur agricole encore bien présent sur le plan des emplois. Le diagnostic agricole réalisé par la chambre d'agriculture du Finistère se concentre sur les aspects socio-économiques. Son projet propose des prescriptions et des recommandations visant à préserver l'activité agricole.

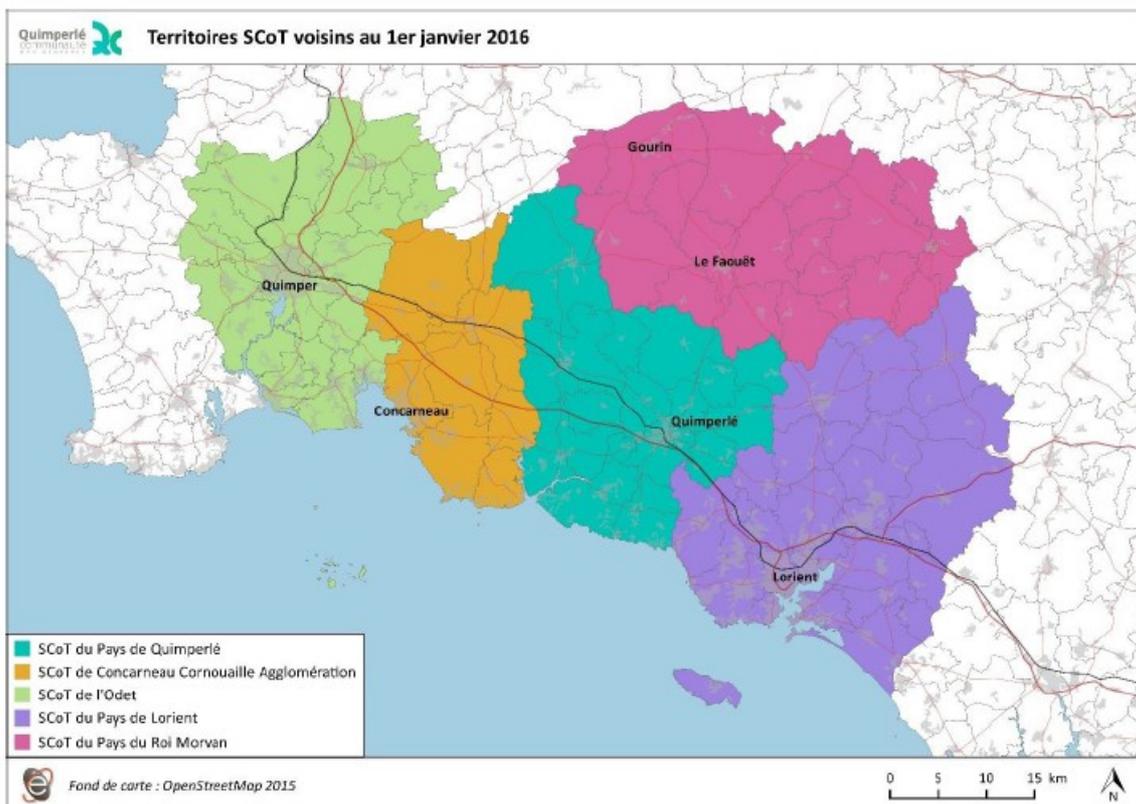
En l'absence de précisions, on peut déduire que l'agriculture est considérée dans sa forme actuelle et entière, sans que soient analysées ses incidences environnementales, ni évoqués ses liens, ses atouts voire ses difficultés avec le fonctionnement écologique du territoire. Cette réflexion pourrait intégrer l'agro-écologie¹¹, qui vise une double performance économique et environnementale de l'agriculture grâce à une mobilisation des régulations écologiques, et qui peut constituer une nouvelle orientation de l'agriculture, soutenue par le SCoT, en lien avec les objectifs de préservation de la TVB ou d'accueil des habitants dans un cadre de qualité. Il pourrait également comporter une réflexion sur une agriculture de proximité, la gestion des sols à des fins de productions et d'enjeux environnementaux.

– Le diagnostic situe le Pays de Quimperlé dans une dynamique urbaine impliquant l'ensemble des villes du Sud-Bretagne, avec une influence très prégnante de l'agglomération lorientaise et de sa zone d'emploi. Dès lors, le projet de développement démographique et spatial soutenu par le SCoT, basé sur des perspectives démographiques considérées « trop optimistes voire utopiques » par les services de l'État du Finistère, nécessite d'être analysé au regard des projets des territoires voisins. Plus globalement, c'est l'ensemble des aspects de la capacité d'accueil du Pays de Quimperlé qui doit être regardé à une échelle plus large, une analyse inter SCoT en particulier avec celui de Lorient paraît indispensable.

⁹ Ce terme est issu de la loi littoral de 1986. Le dernier alinéa de l'article L. 146-2 Code de l'Urbanisme dispose que les SCoT et les PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation.

¹⁰ Cf. le DOO page 66 .

¹¹ Cf portail Actus de l'INRA du 11/10/2013.



Carte extraite du rapport de présentation – Livret 1 du projet de SCoT arrêté

– La RN 165 est considérée comme un axe majeur du développement du Pays de Quimperlé, pour les déplacements pendulaires vers le pôle d'emploi de Lorient et au regard des potentialités de développement qu'elle génère sur ses abords. Elle est aussi source de nuisances sonores et peut-être de pollution de l'air et des sols. À ces titres, elle aurait mérité d'être considérée comme un secteur à part entière et faire l'objet d'une analyse paysagère et fonctionnelle. Elle constitue le support de plusieurs orientations du DOO, en termes d'extension urbaine ou de préservation de cônes de vue. Il apparaît donc essentiel que cette analyse de la RN 165, si elle n'existe déjà, soit réalisée préalablement à toute décision et intégrée dans le SCoT.

– Le projet prévoit le contournement routier de Quimperlé. Le principe est acté dans le schéma de synthèse du DOO, sur lequel on peut voir qu'il côtoie, voire se superpose avec des secteurs de coupures d'urbanisation paysagères. C'est un projet important sur le territoire du SCoT, porté par le Pays de Quimperlé. Il est par conséquent indispensable que ses éventuelles incidences sur son projet soient analysées et que, sans attendre une étude d'impact spécifique, le Pays en tire dès maintenant des orientations qui viendront conditionner son éventuelle réalisation, en termes de paysage, de consommation de sol, de continuités écologiques, d'accessibilité, de liaisons douces...

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de compléter divers aspects de la démarche d'évaluation environnementale et en particulier :

➔ **d'analyser plus précisément les formes d'urbanisation en vigueur avant ce SCoT qui ont conduit à un mitage important de l'espace agro-naturel et d'en tirer toutes les conséquences en termes de projet de développement ;**

➔ **de caractériser les liens entre, d'une part, l'agriculture actuelle et, d'autre part, la qualité des sols concernés et de définir des orientations préservant à la fois l'activité agricole et les enjeux environnementaux ;**

➔ **de valider son projet de croissance démographique et plus globalement de sa capacité d'accueil au regard des stratégies et des fonctionnements en cours sur les territoires voisins, dans une démarche inter-SCoT ;**

→ de considérer la RN 165 comme un secteur de projet à part entière, en se basant sur un état actuel détaillé et en complétant son analyse des incidences de son projet sur tous les enjeux environnementaux concentrés sur cet axe : paysage, sols, déplacements, nuisances, continuités écologiques...

→ de développer dès maintenant l'analyse des incidences probables du projet de contournement routier de Quimperlé et d'en tirer un ensemble de prescriptions/recommandations environnementales afin de valider sa compatibilité avec le présent projet de SCoT.

III - Prise en compte des enjeux environnementaux

■ La préservation de la trame agro-naturelle

L'identification du patrimoine naturel reprend les inventaires nationaux, régionaux et départementaux : sites Natura 2000, ZNIEFF (zones d'intérêt écologique, faunistique, floristique), espaces naturels remarquables. L'analyse paysagère est tirée de l'atlas des enjeux paysagers du Finistère et l'occupation des sols se base sur l'inventaire « Corine Land Cover » dont l'intérêt est faible à l'échelle du Pays. Elle est complétée par une analyse des continuités boisées et bocagères.

Les zones humides inventoriées dans les PLU ont été ajoutées ainsi que des zones boisées et bocagères. Au final, la carte de la trame verte et bleue (TVB) existante, annexée au DOO, est assez complète. Des flèches sont ajoutées sur cette carte qui symbolisent les corridors à préserver ou à restaurer.

Le DOO comprend un certain nombre de prescriptions/recommandations à destination des documents d'urbanisme locaux afin qu'ils préservent la TVB.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de préciser les modalités de préservation de la TVB dans les documents d'urbanisme locaux afin d'assurer une protection cohérente et homogène de celle-ci.

■ Une urbanisation compacte et de qualité

Le SCoT s'appuie sur l'armature territoriale que le Pays a choisi de privilégier pour définir, pour chacune des communes, les objectifs de production de logements et de consommation foncière.

Ces objectifs sont des préalables nécessaires aux ambitions affichées en matière de maîtrise du développement démographique et d'économie de l'espace. Les surfaces potentielles maximales d'extension urbaine sont fixées, sur 14 ans, à 413 hectares : 368 ha pour la production de logements, 27 ha pour l'accueil d'activités et 18 ha pour les équipements et hébergements touristiques.

La diminution globale de consommation foncière est réelle, de l'ordre de 50 % par rapport à la période précédente. Et l'obligation d'urbaniser les parcelles d'un seul tenant de plus de 1 500 m² sous forme d'un projet d'ensemble peut constituer une garantie supplémentaire de qualité et de compacité si le seuil de 1 500 m² s'avère pertinent. L'ambition du Pays en la matière peut néanmoins être renforcée de manière significative par l'évolution de certaines prescriptions.

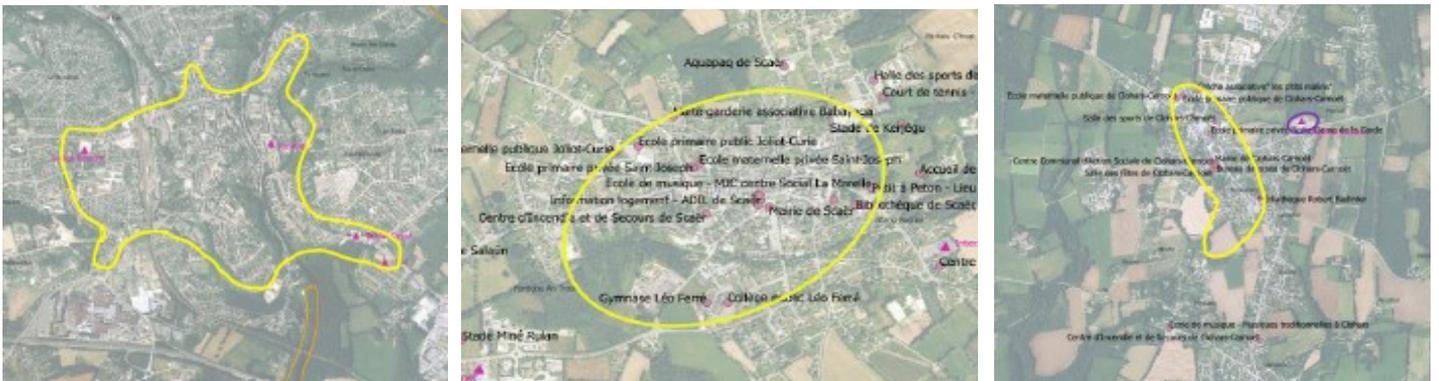
– Les objectifs de densité moyenne pour les constructions neuves sont présentés en densité nette, qui ne concerne que les parcelles destinées aux habitations, alors que la densité brute intègre également les espaces publics. Fixées de 15 à 28 logements par hectare, ces densités s'avèrent insuffisantes au regard des objectifs fixés dans la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne, dont le Pays de Quimperlé est signataire. En application de cet engagement, le Préfet et les élus s'accordent en zone rurale sur une densité minimale de 20 logements par hectare, et plus importante dans les centralités, dans le cadre du plan pluriannuel d'intervention de l'Établissement Public Foncier.

– Le DOO multiplie les définitions des agglomérations et villages susceptibles d'être étendus au sens de la loi Littoral. Il y a des agglomérations dites « centralités principales » et d'autres « centralités secondaires ». Pour les villages, certains sont des « centralités secondaires » et d'autres des « espaces bâtis périphériques ». Ces derniers ne sont d'ailleurs pas nommés et leur identification est laissée au soin des documents d'urbanisme locaux.

Cette approche traduit un recul très net par rapport au précédent SCoT. Elle n'est pas justifiée, ni par rapport à la logique interne du document et aux objectifs affichés d'économie d'espace et de renforcement des bourgs, ni par rapport à la réalité de l'urbanisation de ces espaces bâtis.

– Le DAAC est complété par un recueil cartographique qui sert principalement à localiser les périmètres de centralité commerciale sur chaque commune. Ce sont les seuls endroits où est autorisée l'implantation des commerces de moins de 400 m² de surface de plancher.

Cette démarche est perturbée par le mode de représentation graphique de ces centralités, parfois très précis (un périmètre adapté au bâti existant), souvent schématique (un cercle ou un ovale) incluant des secteurs urbains très divers, centraux, périphériques, voire naturels.



Centralités commerciales principales telles que représentées dans le DOO pour les communes de Quimperlé, Scaër et Clohars-Carnoët.

Ces représentations cartographiques sont telles qu'elles ne proposent pas un traitement homogène des intentions sur toutes les communes. Elles semblent également refléter certaines hésitations dans l'application des règles écrites dans le DOO (prescriptions/recommandations) dont l'objectif affiché est de relier l'implantation des commerces de détail à la revitalisation des cœurs de ville et des cœurs de bourg.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de renforcer son ambition pour la qualité de l'urbanisation à venir :

- ➔ **en gardant les mêmes objectifs chiffrés en matière de densité moyenne pour les constructions neuves, mais en les considérant comme des objectifs de densité brute, afin d'être en cohérence avec la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne, qu'il a signé ;**
- ➔ **en revenant sur son approche des villages et agglomérations littorales, de façon à proposer une définition plus simple, plus précise et moins large des secteurs qui pourront s'agrandir ou se densifier dans le respect des enjeux de préservation de l'espace littoral, en cohérence avec la sensibilité avérée de cet espace et avec l'ensemble des orientations du projet de SCoT ;**
- ➔ **en reprenant dans le DAAC la délimitation cartographique des centralités commerciales de chacune des communes de façon à les conforter dans un périmètre effectif et probablement plus restreint, adapté à l'enjeu affiché de revitalisation des centres-bourgs et centres-villes et de préservation des sols.**

■ La transition énergétique

2

Le Pays de Quimperlé dispose d'un Plan Climat Énergie Territorial (PCET) depuis 2014 et, en décembre 2016, le Conseil communautaire a validé l'engagement de Quimperlé Communauté dans l'élaboration de son Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET). Celui-ci devra être compatible avec le présent SCoT.

De nombreux aspects du thème climat-air-énergie sont évoqués dans le document. La présence des problématiques de la qualité de l'air (extérieur et intérieur) et de l'adaptation au changement climatique est notamment à souligner.

Toutefois, les orientations du SCoT manquent parfois de précisions, le document renvoyant souvent à la stratégie prochainement déclinée dans le futur PCAET. On ne trouve, par exemple, aucun objectif chiffré en matière énergétique. En sa qualité de document de référence, il aurait été intéressant que le SCoT se positionne en amont du futur PCAET.

Le SCoT distingue les mesures en faveur de l'énergie dans les constructions et aménagements, et les mesures en faveur du développement des filières de production d'énergies renouvelables. Il s'attache tout d'abord au renforcement de la qualité énergétique du bâti. Dans une optique de généralisation des bâtiments à énergie passive ou positive pour les constructions ou rénovations d'équipements publics et conventionnés, il impose la réalisation d'un diagnostic énergétique, à l'issue duquel l'approvisionnement prévu devra comprendre au moins une source d'énergie renouvelable. Il encourage également les dispositifs solaires pour les bâtiments d'une surface de plancher de plus de 500 m², et impose aux documents locaux d'urbanisme de ne pas compromettre la mise en place de dispositifs individuels permettant la production d'énergies renouvelables (photovoltaïque, géothermie, toiture végétalisée...). Enfin, le SCoT recommande les approches intégrées d'aménagement ou labellisées Écoquartier pour les opérations d'ensemble de plus de 4.000 m².

Concernant les énergies renouvelables, le SCoT encourage certaines pratiques, comme l'éolien (l'implantation de grandes éoliennes étant imposée sous forme de parcs, dont la localisation et le périmètre seront précisés dans le cadre de l'actualisation du schéma éolien et au titre du PCAET), le solaire (l'installation de fermes solaires étant toutefois interdite dans les espaces agricoles), l'énergie-bois et la méthanisation, ainsi que les réseaux de chaleur. Il ne définit toutefois ni potentiels, ni véritables objectifs. À ce titre, il aurait été intéressant d'analyser toutes les ressources et potentiels du territoire pour en tirer des orientations stratégiques.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de renforcer son approche énergétique en fixant quelques objectifs spatialisés et/ou chiffrés en matière d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable de façon que le SCoT puisse jouer son rôle de document intégrateur des politiques publiques et référent vis-à-vis du Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) à venir.

■ Une gestion durable de l'eau

Dans un contexte de gestion tendue en termes de quantité (que le document ne mentionne pas), la recherche de nouvelles ressources en eau potable est prescrite ainsi que l'étude de la sécurisation en eau potable sur le territoire. Le DOO fait également référence aux schémas départementaux d'alimentation en eau potable « lorsqu'ils existent » (P40). Il conviendra de rappeler l'existence d'un schéma d'alimentation en eau potable porté par le conseil départemental et la nécessité d'en tenir compte.

Le DOO pourra également prescrire que les différents périmètres de protection des ressources en eau devront apparaître dans les documents d'urbanisme locaux sous un classement spécifique faisant référence aux prescriptions des arrêtés préfectoraux de déclaration d'utilité publique (DUP) ou d'avis de l'hydrogéologue agréé. À cet égard, la protection de la Trame Verte et Bleu ne constitue pas une protection des captages destinés à la production d'eau potable et le respect des prescriptions liées à la présence de périmètres de protection présents autour de ces captages doit conduire à la mise en place d'un zonage réglementaire adapté, d'usage des sols, notamment agricoles et forestiers, respectant les enjeux de protection des eaux.

À noter que la prise d'eau de Troganvel est la seule à ne pas faire l'objet d'une DUP et que les périmètres de protection de la prise d'eau de Kerriou située sur Rosporden empiètent sur la commune de Scaër. Ces informations pourront être ajoutées au document.

En ce qui concerne les prescriptions relatives à l'assainissement¹², une mise à jour des études de zonages d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales devra être établie simultanément à toute élaboration ou révision des documents d'urbanisme. Ces documents sont indispensables pour justifier le développement démographique par rapport au potentiel d'assainissement et à l'acceptabilité du milieu naturel.

Le DOO prend en compte le risque Inondation en faisant plusieurs recommandations à reprendre dans les documents d'urbanisme locaux. La gravité des situations de crues vécues dans un passé récent sur le territoire aurait mérité une intervention plus affirmée du SCoT dans les modes d'urbanisation à éviter ou à privilégier (selon le type d'approche). Quant au risque Submersion marine, le DOO prescrit, à bon escient, que les communes s'engagent à privilégier la protection douce du littoral et respectent un recul stratégique de l'urbanisation en littoral¹³.

L'Autorité environnementale recommande au Pays de Quimperlé de compléter le DOO en rappelant aux collectivités :

→ l'existence d'un schéma d'alimentation en eau potable porté par le conseil départemental du Finistère et la nécessité d'en tenir compte dans un contexte de pollution diffuse des eaux et de gestion tendue en termes de débits d'étiage et de capacité des prises d'eau ;

→ le caractère indispensable de l'étude de zonage d'assainissement des eaux usées dans le cadre des réflexions sur le développement de l'urbanisation, avec une analyse sur l'aptitude des sols à recevoir des dispositifs de traitement et d'infiltration dans les secteurs d'urbanisation situés en zone d'assainissement non collectif des eaux usées ;

→ l'importance du schéma de gestion des eaux pluviales, sur l'ensemble des secteurs urbanisés et urbanisables, qui doit fournir tous les éléments utiles permettant d'apprécier l'impact des rejets sur le milieu naturel, surtout dans les secteurs sensibles (zones de baignade, de pêche à pied, d'activités aquacoles et nautiques, zones à risque inondation...) et qui précisera les modalités d'aménagement à respecter : l'infiltration avant toute autre forme d'évacuation, implantation des constructions...

■ Risque et santé

Pour maintenir voire améliorer la qualité de l'air, le DOO comporte plusieurs recommandations et prescriptions, sur l'air extérieur comme intérieur. Il fait ainsi la promotion d'une conception urbaine propice au développement des mobilités douces, avant de s'intéresser à la problématique du radon dans les bâtiments (en termes d'étanchéité, d'obturation des passages autour des gaines et au niveau des fissures du plancher et du mur, et de renouvellement de l'air).

La réduction des déplacements sous-entend de prioriser la localisation des activités génératrices d'emplois autour des pôles multimodaux et d'intensifier l'urbanisation autour des transports collectifs. Le SCoT est toutefois peu prescriptif sur ce point, laissant ainsi une marge de manœuvre importante aux documents locaux d'urbanisme.

Par ailleurs, le SCoT prévoit de réduire la place de la voiture individuelle au profit des modes doux et des transports collectifs, notamment pour l'accès aux sites sensibles (plages, sites touristiques). Il souhaite également un renforcement des réseaux de transports collectifs urbains et interurbains ainsi qu'un renforcement de l'intermodalité, notamment à l'échelle des pôles d'échanges multimodaux de Bannalec et Quimperlé, qui ont vocation à structurer le développement du territoire dans une perspective de coopération avec les territoires voisins. Le SCoT encourage enfin les communes à évaluer leurs besoins en aires de covoiturage. Toutes ces prescriptions gagnent en pertinence grâce à leur traduction dans un schéma des mobilités, repris dans le

¹² P85, page 82 du DOO ;

¹³ P90 – page 88 du DOO

schéma de synthèse du DOO. Le document localise ainsi les lieux où il convient d'étudier l'aménagement d'itinéraires dédiés aux modes doux, d'étudier la sécurisation des voies d'accès aux plages pour les modes doux, de conforter les pôles multimodaux, de renforcer le réseau de transport collectif, de conforter les aires de covoiturages existantes et d'étudier l'aménagement de nouvelles aires.

Il indique en effet que « priorité est donnée, dans le temps, à l'urbanisation des espaces potentiels d'extension urbaine qui sont desservis par un service de transport public », alors qu'il aurait pu aller plus loin en conditionnant véritablement l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs à leur desserte par les transports collectifs. De la même manière, il précise que « les documents d'urbanisme locaux doivent permettre une urbanisation plus intense autour des pôles d'échanges », alors qu'il aurait lui-même pu prescrire des objectifs de densité plus élevés autour de ces pôles.

Le DOO recommande de veiller à la qualité des essences utilisées pour les plantations des lisières urbaines. Il pourra également préconiser le recours à des plantes non allergisantes afin de contribuer à l'amélioration de la santé des populations sensibles aux pollens.

L'Ae recommande au Pays de Quimperlé de compléter le volet santé-environnement du SCoT :

- en précisant lui-même les prescriptions à respecter, et notamment des densités de logements supérieures, pour l'urbanisation à proximité des réseaux de transport public ;***
- en préconisant, dans le domaine des aménagements paysagers, le recours à des plantations qui produisent peu ou pas de pollens ou graines allergisants, à l'origine aujourd'hui de réels problèmes de santé publique.***

Fait à Rennes, le 29 juin 2017

La présidente de la MRAe de Bretagne,



Françoise GADBIN