



Mission régionale d'autorité environnementale

**BRETAGNE**

**Avis délibéré de la Mission régionale  
d'autorité environnementale de BRETAGNE  
sur l'élaboration Schéma de Cohérence Territoriale  
du Pays du Roi Morvan (56)**

n°MRAe 2017-005206

# Sommaire

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
Synthèse de l'avis.....	4
Avis détaillé.....	5
I - Présentation du projet et de son contexte.....	5
II - Qualité de l'évaluation environnementale.....	7
■ Qualité formelle du dossier.....	7
■ Qualité de l'analyse.....	8
État initial, évolution et enjeux environnementaux.....	8
Fonctionnement du territoire.....	9
Capacité d'accueil et projet.....	9
Incidences du projet sur l'environnement.....	9
Dispositif de suivi et gouvernance.....	10
III - Prise en compte des enjeux environnementaux.....	10
■ La trame agro-naturelle et la biodiversité.....	11
■ L'urbanisation et l'usage des sols.....	11
■ L'eau.....	12
■ Risques, santé, bien-être.....	12

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Roi Morvan Communauté (56) doit faire l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de son élaboration (article L. 104-1 du code de l'urbanisme).*

*Conformément à l'article L. 104-6 du même code, le Président du Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Pays du Centre Ouest Bretagne a sollicité l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de SCoT, arrêté par délibération du Comité Syndical du PETR le 21 juin 2017.*

**L'Autorité environnementale (Ae) a accusé réception du dossier reçu le 9 août 2017.** À compter de cette date de réception, l'Ae dispose d'un délai de 3 mois pour fournir son avis. 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 31 août 2017.

*La Mission Régionale d'Autorité environnementale s'est réunie le 9 novembre 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.*

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, Françoise Gadbin, Chantal Gascuel, et Antoine Pichon.

*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.

*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, la collectivité publique responsable du projet informera l'Ae de la façon dont son avis a été pris en considération dans le projet adopté.**

## Synthèse de l'avis

Le Pays du Roi Morvan fait partie du Pays du Centre Ouest Bretagne, qui a pris récemment la compétence en matière d'élaboration de SCoT. Le Pays du Roi Morvan a déjà commencé les études pour un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) sur son territoire, son SCoT, objet du présent avis, est destiné à être caduc.

Cette situation particulière confère au présent SCoT un caractère transitoire qui pourrait expliquer certaines imperfections, mais qui nécessite au contraire une grande rigueur dans la démarche d'évaluation environnementale afin qu'il puisse servir de document support et de référence au PLUi en cours d'élaboration.

**L'Autorité environnementale recommande au Pays de compléter son document par :**

- ➔ **un plan au 1/50 000° présentant et explicitant les enjeux essentiels du DOO ;**
- ➔ **une précision sur la valeur juridique des illustrations graphiques du DOO ;**

**L'Autorité environnementale recommande au Pays de renforcer sa démarche d'évaluation environnementale en :**

- ➔ **présentant son territoire au sein du Pays du Centre Ouest Bretagne ;**
- ➔ **distinguant le SCoT du PLUi en cours d'élaboration, en particulier sur les indicateurs ;**
- ➔ **précisant les aspects spatiaux de son projet de développement en lien avec les difficultés démographiques et économiques rencontrées surtout dans la partie nord du Pays ;**
- ➔ **produisant une analyse des fonctionnalités écologiques et paysagères des milieux naturels inventoriés et en prenant en compte le risque inondation ;**
- ➔ **définissant des orientations préservant à la fois l'activité agricole et les enjeux environnementaux ;**
- ➔ **développant les différents aspects du mode de gouvernance et de suivi que le Pays compte mettre en place pour suivre son SCoT.**

À dominante rurale, le Pays du Roi Morvan est fortement influencé par les agglomérations de Lorient et dans une moindre mesure, de Quimper, de Quimperlé et de Pontivy. Après avoir perdu quasiment la moitié de sa population entre les années 1950 et 2000, son projet, à deux échéances, 2030 et 2045, cherche à renforcer son attractivité démographique et économique, organisée autour de trois pôles, Gourin, Le Faouët et Guémené-sur-Scorff. Il prévoit d'offrir environ 110 nouveaux logements par an et de réserver une cinquantaine d'hectares pour l'accueil d'activités sur l'ensemble du territoire.

Son ambition d'un aménagement urbain de qualité, en rupture par certains aspects avec les pratiques antérieures, est manifeste. Elle pourra être confortée par certaines mesures.

**L'Autorité environnementale recommande :**

- ➔ **renforcer les dispositions du DOO sur l'étude des projets de bourg et sur l'aménagement des zones d'activités ;**
- ➔ **élaborer un plan de déplacement à l'échelle de son territoire ;**
- ➔ **définir des orientations préservant à la fois l'activité agricole et les enjeux environnementaux ;**
- ➔ **rappeler aux collectivités l'importance des zonages d'assainissement ;**
- ➔ **préconiser dans l'aménagement certaines précautions favorables à la santé.**

# Avis détaillé

## I - Présentation du projet et de son contexte

C'est en décembre 2011 que les élus de *Roi Morvan Communauté* ont décidé d'élaborer un SCoT. Les objectifs poursuivis étaient :

- d'établir un « état des lieux » aussi complet que possible du territoire et de son fonctionnement, de ses atouts, de ses faiblesses et de ses potentialités de développement ;
- de traduire dans un document d'urbanisme une vision commune de l'avenir ;
- de promouvoir une culture de l'urbanisme dans un territoire rural.

Plusieurs événements sont survenus depuis le démarrage des études début 2013 :

- la décision, par *Roi Morvan Communauté*, d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) dont les études ont démarré au second semestre 2016 ;
- le changement de statut du Pays du Centre Ouest Bretagne dont fait partie *Roi Morvan Communauté* : cette structure est devenue un Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), ayant compétence en matière d'élaboration de SCoT. Le SCoT du Pays du Roi Morvan est donc destiné à devenir caduc lorsque celui du PETR aura été approuvé.

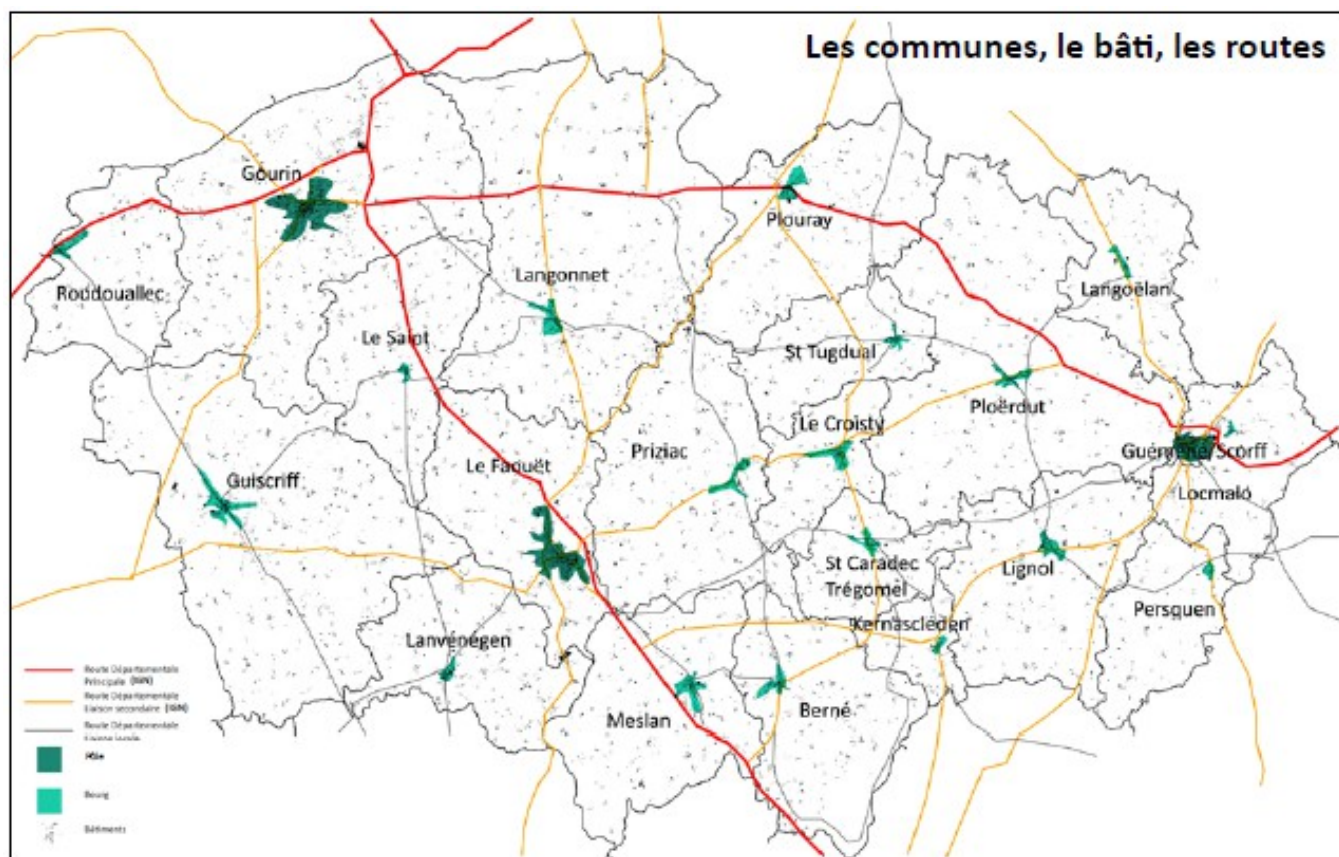


Le territoire du SCoT du Pays du Roi Morvan en Bretagne (rapport de présentation du SCoT)

Le présent SCoT concerne le territoire de la communauté de communes du Roi Morvan, située au nord-ouest du Morbihan et regroupant 21 communes<sup>1</sup>. Sa population est de 25 617 habitants, en léger déclin depuis 1999 (25 725 hab) et 2009 (25 811 hab)<sup>2</sup>. Depuis 2009, les communes situées dans l'aire d'attractivité de Lorient montrent des tendances à la croissance (Meslan, Berné, Kernascléden) tandis que les communes plus au nord (Gourin, Le Saint, Langonnet) poursuivent leur déclin démographique. Les communes les plus peuplées en 2013 sont Gourin (4 073 hab), Le Faouët (2 819 hab) et Guiscriff (2 228 hab).

- 1 Les 21 communes sont : Berné, Gourin, Guémené-sur-Scorff, Guiscriff, Kernascléden, Langoëlan, Langonnet, Lanvégen, Le Croisty, Le Faouët, Le Saint, Lignol, Locmalo, Meslan, Persquen, Ploërdut, Plouray, Priziac, Roudouallec, Saint-Caradec-Trégomel, Saint-Tugdual.
- 2 Le Pays du Roi Morvan a vu sa population diminuer fortement depuis les années 1950, celle-ci étant passée de 45 000 à 25 000 habitants environ (Cf rapport de présentation page 231).

En corollaire, la construction neuve est en baisse constante depuis 10 ans : 193 logements construits en 2005 et seulement 22 en 2014<sup>3</sup>. La consommation d'espace est proportionnellement importante ; elle est estimée à 26,8 ha par an, dont 19,5 ha pour l'habitat sur cette même période.



Carte des communes, du bâti, des routes du SCoT, extraite du rapport de présentation

D'une superficie de 763 km<sup>2</sup>, le territoire est adossé sur toute sa bordure nord aux reliefs des *Montagnes Noires*. Il s'incline tout entier vers l'Atlantique, drainé par trois rivières principales, l'Isole, l'Ellé et le Scorff, qui forment des vallées encaissées dans un espace assez boisé et bocager. Avec un sous-sol le plus souvent imperméable, l'eau est omniprésente. Outre les rivières précitées, les sources, et les cours d'eau, les zones humides sont nombreuses et variées : fond de vallées, étangs, landes humides, tourbières. Tous ces milieux naturels contribuent à la richesse exceptionnelle du patrimoine naturel, confirmée par la présence de quatre zones spéciales de conservation (directive habitat) du réseau Natura 2000 : *Rivière Ellé*, *Complexe de l'Est des montagnes noires*, *Rivière Scorff-Forêt de Pont Calleck-Rivière Sarre*, *Chiroptères du Morbihan*.

Deux axes routiers principaux traversent le territoire : la RD 1, d'Est en Ouest, reliant Pontivy à Quimper, et la RD 769, du Nord au Sud, reliant Carhaix à Lorient. Les trois centres urbains, Gourin, Le Faouët et Guéméné-sur-Scorff sont situés le long de ces voies. L'étirement de l'urbanisation le long des routes, la multiplicité des villages, hameaux et autres groupements d'habitations, ainsi que la faiblesse du réseau de transport en commun poussent à l'utilisation de la voiture pour tous les types de déplacement, d'autant que le territoire du SCoT ne comporte pas d'équipement commercial structurant, présent en revanche sur la région lorientaise.

Territoire traditionnellement porté sur l'élevage, les secteurs de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire cumulent 34 % des 8 200 emplois présents sur le territoire. La tendance actuelle est pourtant à la tertiarisation<sup>4</sup> des emplois et des actifs, avec plus 50 % des emplois en 2013.

3 Cf. rapport de présentation page 93, d'après la base de données *Sitadel*.

4 Le secteur tertiaire comprend les services administratifs, l'enseignement, l'action sociale, le commerce, les

Les élus ont élaboré un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) sur la base du diagnostic qui met l'accent sur les atouts du Pays du Roi Morvan : une situation géographique centrale en Bretagne, un cadre naturel préservé, des filières agro-alimentaires fortes, une structure urbaine équilibrée autour de trois pôles mais qui révèle aussi diverses fragilités : évolutions démographiques, faiblesse des revenus, dépendance économique par rapport à la zone littorale, exposition croissante de l'agro-alimentaire aux fluctuations de la conjoncture internationale. Ce projet porte sur trois grands thèmes : l'attractivité du territoire, le renforcement et la diversification de l'économie, l'équilibre et les liens entre habitat, agriculture, nature et patrimoines.

On peut citer parmi les principales orientations :

- une armature urbaine organisée sur deux niveaux de hiérarchisation : d'une part, les 3 pôles principaux : Gourin, Le Faouët et Guémené-sur-Scorff, d'autre part les 18 autres « bourgs » ;
- la construction d'environ 110 nouveaux logements par an ;
- la mise en œuvre de diverses solutions aux difficultés de déplacements ;
- une approche de type « projet de bourg<sup>5</sup> » pour le développement de chaque commune ;
- le renforcement de l'économie touristique ;
- la préservation des continuités naturelles et des services écologiques.

## II - Qualité de l'évaluation environnementale

*L'évaluation environnementale d'un SCoT est une démarche qui doit contribuer à 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. L'évaluation environnementale doit permettre de vérifier que le SCoT répond aux critères de cohérence entre les différentes pièces du dossier et les différentes politiques exprimées, de pertinence des orientations au regard des enjeux environnementaux et d'efficacité par les moyens qu'il met en œuvre.*

### ■ 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 objectifs des politiques publiques contenues dans le document de planification ;
- le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) qui établit les différentes orientations du SCoT et qui constitue le seul document opposable aux documents d'urbanisme locaux ainsi qu'aux opérations foncières ou d'aménagement ; il ne comprend pas de document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) spécifique ;
- le Rapport de Présentation (RP) du SCoT qui a notamment pour objectif de retranscrire la démarche d'évaluation environnementale.

Le rapport de présentation comporte l'ensemble des items prévus à l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme. Les documents transmis sont d'une lecture aisée.

Le DOO comprend, pour chaque orientation, un résumé du constat et des objectifs politiques du Pays, les dispositions du DOO qui ont valeur prescriptive (cf. DOO page 5), ainsi que des « paroles d'ateliers » et des « idées pour le territoire ». Des cartes au format A4 (sites d'activités...), des schémas (règles d'urbanisme pour l'habitat...), des tableaux (surfaces pour les zones d'activité...), complètent les dispositions et contribuent à les illustrer et à les localiser sur le territoire du Pays.

L'Ae considère indéniable l'utilité de ces cartes, schémas et tableaux, mais remarque que certains

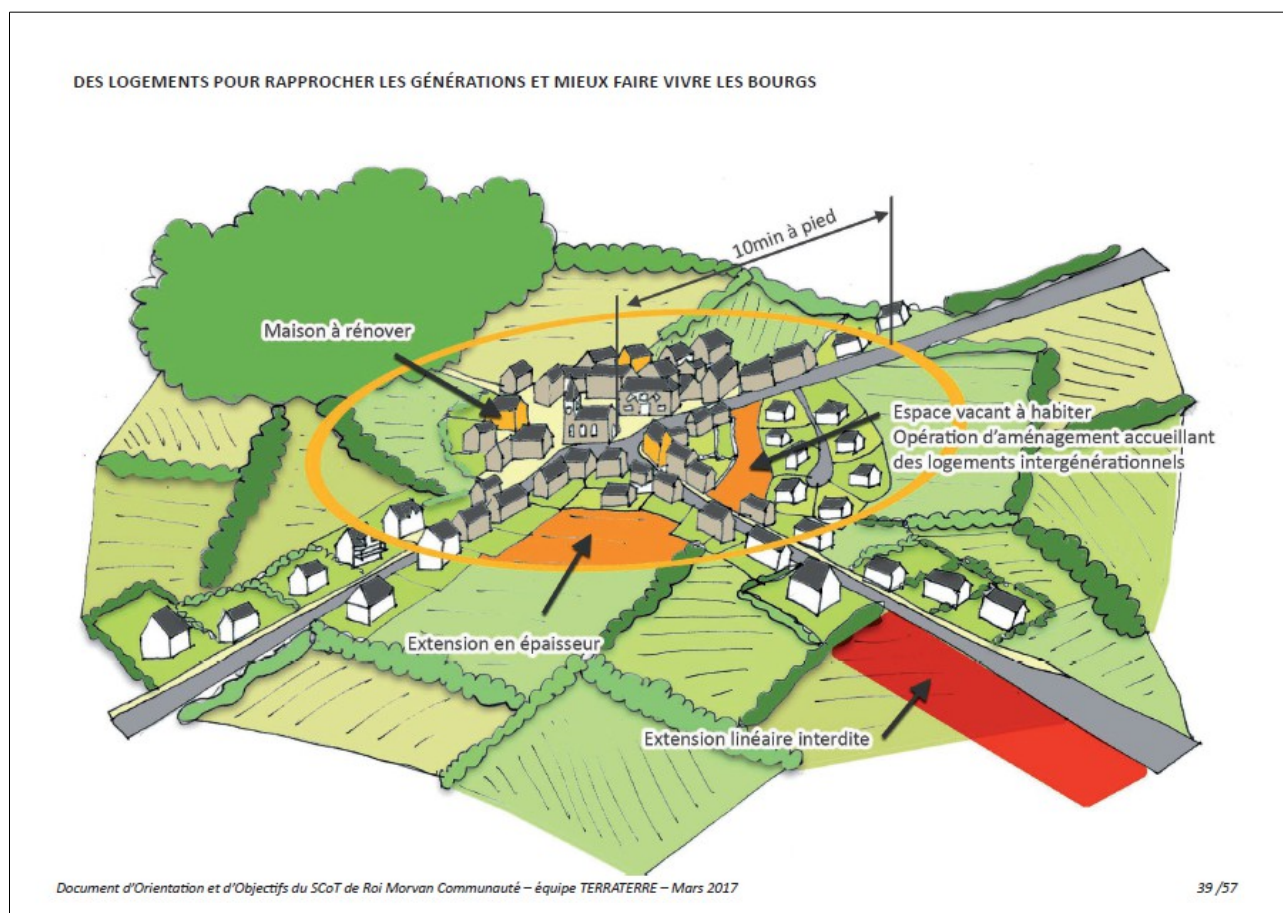
---

transports, les services.

5 Le projet de bourg est une étude globale (du bourg à la parcelle), aux multiples approches (sociologique, urbanistique, environnementale, technique) permettant d'esquisser l'avenir du bourg à long terme et de programmer son évolution par étapes. Il identifiera les espaces d'intérêt stratégique pour l'accueil d'habitants, d'activités et d'équipements. Il reconnaît les spécificités de chaque bourg (cf. PADD p.8 et DOO p. 35).

schémas comportent des annotations qui s'apparentent à des injonctions par exemple oui/non à tel type d'aménagement routier (cf. DOO page 47) sans que leur statut ne soit précisé.

**L'Ae recommande que la valeur juridique des illustrations soit précisée dans le préambule du Document d'Orientation et d'Objectifs.**



Exemple de schéma illustrant une disposition du DOO

Le DOO comprend notamment la carte de la trame verte et bleue (TVB) du territoire, telle que proposée par le Pays. Son format réduit ne facilite pas une approche visuelle de la portée des informations qu'elle contient et sera d'un faible apport pour le document d'urbanisme à venir. Seule une carte à une échelle plus grande, par exemple au 1/50 000° tout à fait compatible avec le périmètre du SCoT, reprenant à la fois les enjeux environnementaux (TVB...), les zones aujourd'hui artificialisées (habitat, zones d'activités...) et les projets susceptibles d'être cartographiés, pourra refléter les risques de conflits, aider la collectivité au meilleur choix environnemental, valider la cohérence interne du projet et contribuer à son évaluation environnementale.

**L'Ae recommande de compléter le Document d'Orientation et d'Objectifs avec la valeur des illustrations graphiques et un plan au 1/50 000° présentant et explicitant les enjeux essentiels du DOO, résultant du croisement entre le projet de développement et la sensibilité environnementale du territoire.**

## ■ Qualité de l'analyse

### État initial, évolution et enjeux environnementaux

L'État initial de l'environnement présente une vue assez large des aspects environnementaux. Il doit être amendé sur plusieurs points.

- Sur la trame verte et bleue, le rapport précise que « le niveau de connaissance et de protection



des sites naturels du territoire reste donc largement perfectible ». C'est effectivement un enjeu primordial affecté au SCoT que de connaître et comprendre le fonctionnement des espaces naturels de son territoire, afin d'en avoir une vision prospective et de faire de la TVB un élément structurant du projet, au-delà du simple état des lieux. La démarche engagée par le Pays du Roi Morvan pour définir la TVB et retranscrite dans le rapport de présentation du SCoT est insuffisante pour être reprise telle quelle dans le PLUi en cours d'élaboration.

- Le relevé des informations concernant les différents captages d'eau présents sur le territoire du Roi Morvan contient quelques oublis ou erreurs qui pourront être corrigés auprès de la délégation territoriale du Morbihan de l'Agence régionale de Santé.
- La réalité du risque inondation sur le territoire est insuffisamment retranscrite. Il est nécessaire de signaler dans le rapport de présentation que l'atlas des zones inondables du bassin du Scorff concerne les communes de Berné, Guémené et Plöerdut et que le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) mené sur l'Ellé, l'Isole et la Laïta relève la présence d'habitations concernées par le risque sur les communes de Gourin, Guémené, Plouray, Le Faouët et Croisty. Le rapport de présentation devra également évoquer le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne, approuvé le 23 novembre 2015. C'est le document de référence de la gestion des inondations pour le bassin et pour la période 2016-2021. Il a une portée directe sur les documents d'urbanisme, les plans de prévention des risques d'inondation, les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau.
- Certaines données démographiques sont issues du recensement de 2009. Il est indispensable qu'elles soient mises à jour avec les données obtenues par le recensement de 2013

### **Fonctionnement du territoire**

Le rapport de présentation aborde les liens du Pays avec ses territoires voisins, en termes de déplacements, de continuité écologique. Une carte de représentation mentale produite lors d'un atelier de concertation sur le SCoT présente un territoire central et ouvert sur l'extérieur.

Il apparaît cependant paradoxal que la place du Pays du Roi Morvan au sein du Pays du Centre Ouest Bretagne (COB) ne soit pas plus largement décrite. De ce point de vue, la lecture du document donne le sentiment que ce projet de SCoT est une démarche préparatoire au PLUi à venir, occultant toute relation avec le territoire du COB et les documents éventuels à venir.

Un regard sur la compatibilité du projet de SCoT avec la charte du parc naturel régional d'Armorique, dont le périmètre est proche et qui concerne plusieurs communes du Centre Ouest Bretagne, aurait pu gommer une grande part de cette impression.

### **Capacité d'accueil et projet**

Le SCoT présente un projet de territoire, non pas défini après l'étude de plusieurs scénarios, mais soutenu par la volonté politique d'« explorer toutes les possibilités d'attirer et de fixer des habitants et des activités économiques ». Le rapport de présentation témoigne à la fois de la lucidité du Pays quant à ses capacités de développement – les trois pôles, Gourin, Le Faouët et Guémené-sur-Scorff, autour desquels s'articule le projet sont qualifiés de pôles relais à l'échelle du Centre-Bretagne<sup>6</sup> – et aussi de sa volonté de faire évoluer de façon significative les modes d'habiter et de se déplacer et d'en tirer les conséquences dans le domaine de l'urbanisme.

La capacité des communes situées plus au Nord, comme Gourin et Guémené-sur-Scorff, à assumer le rôle qui leur est dévolu par le SCoT, alors qu'elles sont en difficulté démographique de longue date, n'est pas vraiment démontrée.

### **Incidences du projet sur l'environnement**

Ce SCoT, qui « pense la diversité... ouvre des opportunités et prépare l'avenir », reste prudent, voire incertain sur la spatialisation des besoins et la localisation des projets. Ses objectifs sont « d'abord qualitatifs », même si les 110 nouvelles résidences principales à construire jusqu'à 2030 sont réparties

---

6 Au regard des pôles structurants Lorient et Quimper, et des pôles secondaires Carhaix, Pontivy, voire Quimperlé.

sur les trois secteurs des pôles. Les 50 hectares prévus pour l'extension des zones d'activités n'ont pas été cartographiés et leur éventuelle incidence sur les enjeux environnementaux est impossible à analyser.

Les mesures présentées pour éviter, réduire, compenser (mesures ERC) ces incidences négatives, sont de ce fait très générales, s'appuyant le plus souvent sur certaines orientations du projet pour justifier des mesures ERC. Ce raisonnement a un caractère tautologique, qui ne permet pas d'approfondir l'analyse et de faire évoluer le document en fonction des incidences négatives relevées.

### **Dispositif de suivi et gouvernance**

Le SCoT précise que la démarche d'élaboration des indicateurs de suivi-évaluation s'inscrit dans la démarche globale utilisée pour le SCoT de s'appuyer davantage sur des aspects qualitatifs que quantitatifs, observer et échanger plutôt que compter. Cette orientation aurait pu déboucher sur des propositions originales de gouvernance du SCoT. Elle débouche de manière surprenante sur un tableau de bord de données « générées automatiquement », constituées essentiellement de chiffres. Les feuilles de suivi illustrant la démarche sont présentées comme étant celles des indicateurs de suivi du PLUi, dont on a vu que les études étaient commencées.

En conclusion, l'Ae considère que la démarche d'évaluation environnementale telle que présentée dans le rapport de présentation ne répond pas aux exigences d'une évaluation environnementale stratégique. Elle souffre de carences liées à l'esprit même du document, à la faible spatialisation des orientations et à la perspective proche d'un PLUi, dont les études ont démarré avant l'arrêt du présent SCoT et qui semble focaliser tout l'intérêt du Pays du Roi Morvan.

***L'Ae recommande à Roi Morvan communauté d'apporter plus de rigueur à sa démarche d'évaluation environnementale :***

- ➔ en mettant à jour toutes les données démographiques avec le recensement de 2013 ;***
- ➔ en complétant la connaissance du territoire en termes de trame verte et bleue, de captages d'eau potable et de risque inondation ;***
- ➔ en intégrant davantage son territoire et sa réflexion au sein du Pays du Centre Ouest Bretagne ;***
- ➔ en distinguant le SCoT du PLUi en cours d'élaboration, en particulier sur les indicateurs ;***
- ➔ en territorialisant davantage son projet de développement au regard notamment des évolutions démographiques et économiques rencontrées surtout dans la partie nord du Pays ;***
- ➔ en complétant son évaluation des incidences environnementales vis-à-vis des sensibilités écologiques et paysagères du Pays ;***
- ➔ en développant les différents aspects du mode de gouvernance et de suivi que le Pays compte mettre en place pour suivre son SCoT et ses effets sur l'environnement.***

### **III - Prise en compte des enjeux environnementaux**

*Le SCoT a vocation à proposer un cadre de référence pour les politiques publiques d'urbanisme et d'environnement menées sur son territoire. Il fixe les orientations générales de l'organisation de l'espace et les conditions d'un développement durable et maîtrisé. En particulier, il définit des objectifs et des principes pour la préservation de la trame agro-naturelle et de la biodiversité présentes sur le territoire, pour une urbanisation maîtrisée et de qualité, pour réussir la transition énergétique et lutter contre le changement climatique, pour une gestion durable de l'eau, pour garantir la santé, le bien-être de la population et pour la prévenir des pollutions et risques. Le SCoT assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines.*

## ■ La trame agro-naturelle et la biodiversité

L'identification du patrimoine naturel a des insuffisances relevées supra. La carte de la trame verte et bleue reprise dans le DOO peut donc être complétée. Le DOO précise que les documents d'urbanisme doivent préserver ces continuités par un zonage non constructible. Il leur demande également d'intensifier l'inventaire des continuités et des milieux naturels au niveau local.

L'Ae prend acte des intentions du Pays, affichées dans le SCoT, pour préserver les milieux naturels et la trame verte et bleue.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de produire une analyse des fonctionnalités écologiques et paysagères des milieux naturels inventoriés, afin de faire de la carte de la trame verte et bleue le support d'un véritable projet structurant à l'échelle du territoire et une référence pour les collectivités et leurs documents d'urbanisme, a fortiori pour le PLUi en cours d'élaboration.***

Dans le diagnostic, l'espace agricole n'est considéré que comme l'outil de production de l'activité agricole, pour laquelle le DOO prend des dispositions visant à la préserver. La diversification des modèles économiques est évoquée comme une tendance qu'il ne faut pas entraver. Cependant, l'agriculture n'est pas analysée dans ses incidences environnementales, ni dans ses liens, ses atouts, voire ses difficultés avec le fonctionnement écologique du territoire. Cette réflexion pourrait intégrer l'agro-écologie<sup>7</sup>, qui est l'utilisation intégrée des ressources et des mécanismes de la nature pour mieux produire. Elle allie les dimensions écologiques, économique et sociale et vise à mieux tirer parti des interactions entre végétaux, animaux, humains et environnement. Elle 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.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de définir des orientations préservant à la fois l'activité agricole et les enjeux environnementaux.***

## ■ L'urbanisation et l'usage des sols

Le projet fixe à 110 logements nouveaux par an, l'offre nécessaire pour répondre aux besoins en résidences principales, avec une priorité absolue pour leur implantation dans les centres-bourgs. Ce volume, faible mais probablement réaliste, rend aléatoire le renforcement effectif de la structure urbaine des trois pôles, Gourin, Le Faouët et Guémené-sur-Scorff.

Le document présente une stratégie et un ensemble de dispositions architecturales pour planifier le développement et la revitalisation des bourgs, villages et hameaux, dans le sens d'une maîtrise de l'étalement urbain : inventaire de la vacance, priorité donnée au renouvellement urbain, extensions limitées et à réaliser en épaisseur et non en linéaire, etc. La taille des parcelles autorisée en cas d'extension urbaine, « entre 400 et 800 m<sup>2</sup> environ », est supérieure à celle préconisée par l'établissement public foncier de Bretagne. L'ensemble doit néanmoins permettre d'économiser environ 12 ha chaque année sur l'ensemble du territoire<sup>8</sup>.

L'Ae considère que la mesure-clé du dispositif est la disposition qui « souhaite que chaque commune ait une approche de type *projet de bourg* ». Cette disposition mérite d'être renforcée en devenant une exigence plutôt qu'un souhait, et en permettant également d'identifier les outils juridiques, techniques et financiers à mettre en œuvre pour aboutir à une véritable revitalisation des bourgs et de leur centre.

Le développement économique, également présenté comme un enjeu central du territoire, ne fait pas l'objet d'une attention aussi rigoureuse que l'habitat. L'implantation de zones d'activités dans des secteurs attractifs (le long des axes principaux), hors continuité avec les agglomérations existantes, semblent admis par le SCoT. Des dispositions plus précises sur la localisation des besoins et des réserves foncières disponibles, ainsi que les modalités de leur aménagement, permettraient de valider

7 Cf. Site du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation: <http://agriculture.gouv.fr/les-fondements-de-lagro-ecologie>

8 Consommation annuelle prévue pour l'habitat estimée à 7 ha, alors qu'elle est de 19,5 ha actuellement.

la cohérence du projet avec les objectifs environnementaux, en particulier la bonne insertion des secteurs retenus dans leur environnement.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de renforcer, dans les dispositions du Document d'Orientation et d'Objectifs, son niveau d'exigence sur l'étude des projets de bourg et sur l'aménagement des zones d'activités.***

#### ■ La transition énergétique

Le document reprend un ensemble de mesures issues du Plan climat énergie territorial (PCET) du Roi Morvan, en ce qui concerne la limitation des déplacements motorisés ou les dispositions sur le thème de la proximité. L'objectif affiché est de favoriser, dans les PLU, la réalisation des installations nécessaires à une transition énergétique du territoire.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de définir et de valider les conditions du développement des énergies renouvelables.***

D'une façon générale, le territoire est très dépendant de la voiture particulière. Il est peu desservi par le réseau de bus et la gare TER la plus proche est celle de Carhaix. Roi Morvan propose cependant un service de transport à la demande et le co-voiturage connaît un certain succès.

Le DOO prévoit le renforcement du réseau de transports collectifs de bus (desserte des trois pôles, systèmes de rabattement à partir des autres communes) ainsi que le développement des aires d'échanges pour le co-voiturage. Les projets de bourg doivent également faciliter l'accès des habitants aux équipements et à la nature. L'Ae souligne l'intérêt de ces mesures.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan d'élaborer un plan de déplacement à l'échelle de son territoire, afin de renforcer la cohérence et l'efficacité de ses orientations en la matière.***

#### ■ L'eau

Les mesures de gestion et de traitement des eaux pluviales, avec la priorité donnée à l'infiltration à la parcelle, vont dans le sens d'une meilleure protection de la ressource en eau (eau superficielle et eau souterraine) (disposition 3-9).

Il conviendrait aussi d'afficher une orientation relative au traitement des eaux usées ; cet aspect est assez peu traité dans le SCoT, sauf dans le rapport de présentation, où est affirmée la nécessité d'un fonctionnement correct des dispositifs d'assainissement autonome et de porter une attention particulière à la station d'épuration de Guémené-sur-Scorff, qui a connu en 2015 une saturation à 144 % de sa capacité organique.

Concernant l'accroissement des activités touristiques en lien avec les rivières et les plans d'eau, cela nécessite la prise en compte de la qualité sanitaire des eaux au niveau des sites retenus.

***L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de compléter le Document d'Orientation et d'Objectifs par des dispositions rappelant aux collectivités :***

➔ ***le caractère indispensable de l'étude de zonage d'assainissement des eaux usées dans le cadre des réflexions sur le développement de l'urbanisation ;***

➔ ***l'importance du schéma de gestion des eaux pluviales, sur l'ensemble des secteurs urbanisés et urbanisables, compte tenu des exigences de préservation de la qualité des milieux naturels surtout dans les secteurs sensibles (usages sanitaires en aval, activités nautiques...) et de prévention des inondations.***

#### ■ Risques, santé, bien-être

Les dispositions envisagées pour renforcer les « proximités » entre les secteurs d'habitat et de services, en réduisant les besoins de déplacements, vont dans le sens d'une réduction des gaz à effet de serre (dispositions 3-1 , 3-2) .

Le rapport prétend que le développement de l'utilisation de bois de chauffage aura un impact favorable sur la production de GES ; cette affirmation est à modérer, puisque cet usage ne peut s'entendre qu'avec des chaudières très performantes ; dans le cas contraire, l'impact sanitaire du bois de chauffage est négatif en raison du rejet de poussières et de CO<sup>2</sup> qu'il produit.

Le document fait également état d'objectifs visant la qualité et l'intégration paysagères, en améliorant notamment l'adaptation à la topographie des lieux, ce qui contribue à améliorer la qualité de vie des habitants. Toutefois dans ce domaine, il conviendrait d'insister sur la nécessité d'utiliser avec beaucoup de réserve les produits phytosanitaires et d'avoir 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.

Le DOO prévoit que les documents d'urbanisme contiennent des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour l'aménagement des zones d'activité visant à préserver la population riveraine des nuisances ou des risques. Le respect de cette disposition est d'autant plus important, qu'outre la protection de la santé des riverains, il doit permettre d'éviter des conflits de voisinage ultérieurs généralement difficiles à résoudre.

Enfin la problématique du radon aurait mérité d'être évoquée dans le diagnostic environnemental au titre des risques naturels. En effet ce gaz radioactif naturel émanant du sol est présent partout à la surface de la terre et plus particulièrement dans les roches granitiques et volcaniques. Il représente un risque lorsqu'il est inhalé dans certains bâtiments où il s'accumule parfois en concentration élevée par manque de ventilation, confinement ou présence de facteurs favorisant son intrusion à partir du sol (sol ou murs fissurés, drains, passages réseaux, etc.). C'est le 2<sup>e</sup> facteur du cancer du poumon après le tabac (entre 1 200 et 2 900 décès/an en France).

Le potentiel d'exhalation de radon dépend des formations géologiques constitutives du sous-sol. L'IRSN (Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire) a établi une cartographie nationale, commune par commune, de la probabilité de présence du radon en 3 classes : **1 : faible**, **2 : faible avec facteur favorisant sa présence** et **3 : moyenne ou forte**. Toutes les communes de Roi Morvan Communauté sont classées en catégorie **3**.

Enfin, la prévention des inondations ne peut être gérée uniquement par la préservation des milieux naturels et devra faire l'objet de dispositions spécifiques après avoir caractérisé le risque de façon plus complète (cf. supra).

**L'Ae recommande au Pays du Roi Morvan de développer le volet santé-environnement du SCoT :**

- ➔ **en préconisant, dans le domaine des aménagements paysagers, le recours à des plantations qui ne produisent peu ou pas de pollens ou graines allergisants, à l'origine aujourd'hui de réels problèmes de santé publique ;**
- ➔ **en intégrant la problématique du radon dans le diagnostic environnemental ;**
- ➔ **en développant son approche du risque inondation.**

Fait à Rennes, le 9 novembre 2017

La présidente de la MRAe de Bretagne,



Françoise GADBIN