



Mission régionale d'autorité environnementale

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
sur le projet d'élaboration du schéma de
cohérence territoriale (SCoT)
du Pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne (56)**

n° MRAe : 2018-005980

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 05 juillet 2018, à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne (56).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Aline Baguet, Antoine Pichon, Alain Even, Françoise Burel

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 le présent avis.

Étaient absents : Chantal Gascuel, Philippe Bellec

* *

Le service régional de l'environnement a été saisi par le Pôle d'équilibre territorial et rural Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 13 avril 2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, le service régional de l'environnement a consulté par courriel du 20 avril 2018, l'agence régionale de santé du Morbihan, qui a transmis une contribution en date du 13 juin 2018.

Sur la base des travaux préparatoires du service régional de l'environnement et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public. Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

Depuis 2017, le territoire du Schéma de Cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne est composé de 58 communes regroupées en 2 intercommunalités : la Communauté de communes (CC) « Ploërmel Communauté » et la CC de « l'Oust à Brocéliande » Communauté. Elles forment le Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne.

Le territoire du SCoT est situé au centre de la Bretagne, dans le Nord-est du Morbihan. Il couvre près de 1450 km². Géré par le syndicat mixte du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, il compte plus de 81 309 habitants (chiffres dossier 2014). Ploërmel, son pôle principal, comprend plus de 9000 habitants. Le dossier prévoit une population atteignant 100 000 habitants en 2035 ce qui correspond à une hypothèse volontariste de croissance démographique de +1 % par an en moyenne.

Le Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne dispose d'un patrimoine naturel d'intérêt dû à la présence de vastes massifs forestiers préservés ainsi qu'une mosaïque de milieux patrimoniaux.

Les enjeux environnementaux majeurs que l'Ae identifie sont : l'étalement urbain et la consommation de terres agricoles, les enjeux énergétiques en lien avec l'habitat diffus et la mobilité basée sur les seules voitures particulières, la préservation et l'intégration de la biodiversité ainsi que de la trame verte et bleue dans le fonctionnement du territoire.

Le pays devrait procéder, comme le prévoit la réglementation, à la présentation de scénarios alternatifs afin de justifier des projets de SCoT au travers de la mise en œuvre de la démarche ERC.

L'Ae constate que le SRCE n'a pas fait l'objet de la déclinaison territoriale à l'échelle du SCoT.

L'Ae émet un certain nombre de recommandations sur ce projet de territoire :

- L'Ae recommande au Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne d'éditer une ou plusieurs cartes de grand format synthétisant les différents enjeux environnementaux du territoire ainsi que les connections avec les SCoT limitrophes ;

- L'Ae recommande à la collectivité de justifier l'hypothèse de croissance démographique, pierre angulaire de son projet territorial, à savoir l'ambition de +1 % de croissance démographique afin d'inscrire le projet de territoire de Ploërmel – Cœur de Bretagne dans une démarche de développement durable ;

- L'Ae recommande à la collectivité de justifier ses besoins en termes de développement économique, au regard des enveloppes (130 hectares pour l'activité, 620 évoqués dans le dossier au total) prescrites au Document d'orientation et d'objectif (taux d'occupation des zones en place, potentiel existant et implantation géographique);

- L'Ae recommande à la collectivité d'étoffer son analyse des mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC) et de valoriser davantage les atouts naturels du territoire, avec des objectifs territorialisés dont les documents locaux pourront se saisir pour mettre en avant le tourisme « vert » ;

- L'Ae recommande à la collectivité de décliner les engagements liés à la transition énergétique du SCoT, au niveau territorial, afin de garantir l'effectivité de ces principes en termes de sobriété énergétique et de valoriser les potentiels du territoire. Le potentiel en énergie renouvelable n'est pas assez valorisé notamment l'éolien ;

- L'Ae recommande au Pays de Ploërmel de revoir la notion de « hameaux densifiables » ou de la supprimer des prescriptions du document d'objectifs et d'orientations (DOO), afin d'être en mesure de répondre aux objectifs du PADD à savoir de limiter les déplacements et par conséquent l'émission des gaz à effet de serre (GES) ;

- L'Ae recommande à la collectivité d'étayer et de préciser les prescriptions du DOO afin d'atteindre ses objectifs, tels que fixés au PADD qui sont de « prévenir, gérer et intégrer les risques naturels et technologiques ».

L'Ae attire l'attention de la collectivité sur une armature urbaine trop peu hiérarchisée et qui n'encadre pas, au niveau territorial, les possibilités d'extension. Dans l'objectif de lutte contre l'habitat diffus et le long des axes de communication, l'ambition affichée de maintenir cette armature risque d'être compromise.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

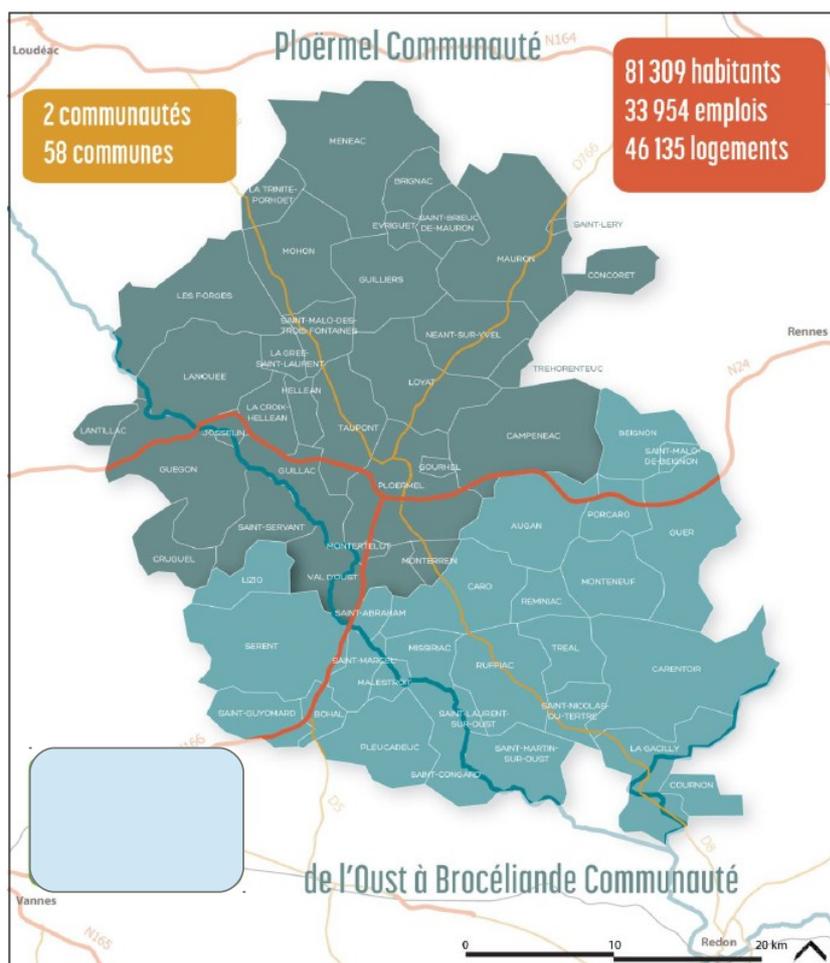
Préambule relatif à l'élaboration de l'avis de l'Ae	page 2
Synthèse de l'avis de l'Ae	page 3
Avis détaillé de l'Ae	page 6
I. Présentation du projet et de son contexte	page 6
Caractéristiques du territoire du SCoT	
Projet du SCoT	
Articulation du SCoT avec les autres documents, plans et programmes	
Enjeux environnementaux	
II. Qualité de l'évaluation environnementale	page 10
Qualité formelle du dossier	
Qualité de l'analyse	
<i>État initial et évolution de l'environnement</i>	
<i>Fonctionnement du territoire et mobilités</i>	
<i>Capacité d'accueil et projet</i>	
<i>Incidences du projet sur l'environnement</i>	
III. Prise en compte de l'environnement	page 14
Trame agro-naturelle et biodiversité	
Urbanisation et usage des sols	
Transition énergétique	
Eau	
Risques, santé, bien-être	

Avis détaillé

I - Présentation du projet et de son contexte

1. Caractéristiques du territoire du SCOT

Le territoire du SCOT est situé au centre de la Bretagne, dans le Nord-est du Morbihan. Il couvre près de 1 450 km² soit 1/5 du département. Ce territoire est situé entre les espaces agricoles du Sud des Côtes d'Armor (au Nord), les espaces périurbains de l'aire urbaine de Rennes (à l'Est) et le retrolittoral de Vannes (au Sud).



Le territoire du Schéma de Cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Plœrmel – Coeur de Bretagne est composé de 58 communes regroupées en 2 intercommunalités (depuis le 1^{er} janvier 2017) : la Communauté de communes « Plœrmel Communauté » constituée de 32 communes et la celle de « l'Oust à Brocéliande » constituée de 26 communes.

Le SCoT identifie deux échelles territoriales principales : le bassin de vie autour de Ploërmel et, à une échelle plus locale, des bassins de vie multipolarisés. Ploërmel, représente le pôle principal du territoire, entouré de 5 « pôles d'équilibre principaux », à savoir Mauron, Guer, La Gacilly, Malestroit, et Josselin. Le territoire comporte en outre 7 « pôles relais secondaires » : Guilliers, Ménéac, La Trinité-Porhoët, Sérent, Pleucadeuc, Carentoir, Beignon. Il compte enfin de nombreux « pôles de proximité ».

Le territoire du SCoT de Ploërmel compte plus de 81 309 habitants (source : chiffres dossier 2014), dont plus de 9 000 à Ploërmel. Le dossier prévoit une population atteignant 100 000 habitants, en 2035 ce qui correspond à une hypothèse de croissance démographique de +1 % par an en moyenne qui semble surévaluée compte tenu de la tendance antérieure et actuelle. Or, La population du territoire connaît un phénomène de vieillissement et, en parallèle, une hausse importante du nombre de retraités. La majorité des ménages est composée d'une personne seule et de couples sans enfant avec un phénomène de desserrement des ménages.

Le parc de logements est marqué par une prédominance des résidences principales (78 %) et des maisons individuelles (91 %), avec un taux de vacance actuelle d'environ 11 %, supérieur à la moyenne départementale (7 %). À l'échelle des communes, l'habitat se développe autour des axes structurants du territoire. L'évolution du parc de logements est particulièrement importante dans les communes rurales.

L'armature commerciale du territoire se caractérise par l'absence de pôle régional, hormis Rennes, à 70 km. Cependant, Ploërmel constitue un pôle majeur pour l'ensemble du territoire du SCoT et les 5 pôles intermédiaires assurent un maillage territorial pour les besoins courants.

Le territoire présente une concentration particulière de l'emploi dans le pôle principal Ploërmel et avec plusieurs gros employeurs répartis de façon équilibrée sur le territoire, situés hors de Ploërmel. En dehors de ces zones particulières, les emplois sont plutôt répartis sur l'ensemble du territoire. Des polarités d'emplois se situent le long des axes stratégiques. L'industrie et l'agriculture ont un poids essentiel dans l'économie du Pays. Les influences voisines sont fortes et engendrent des migrations pendulaires importantes dans les polarités urbaines du Pays. Le Pays de Ploërmel est tourné vers le tourisme vert avec comme moteur de notoriété la forêt de Brocéliande située au Nord-est du territoire.

Le Pays de Ploërmel – Coeur de Bretagne dispose d'un patrimoine naturel d'intérêt dû à la présence de vastes massifs forestiers préservés ainsi qu'une mosaïque de milieux patrimoniaux (2 sites Natura 2000, 19 ZNIEFF, 1 espace remarquable de Bretagne,...). Le pays de Ploërmel appartient aux régions forestières suivantes, définies dans le cadre du schéma régional de gestion sylvicole : la forêt de Paimpont-Coëtquidan, les landes de Lanvaux et le bassin de Pontivy-Porhoët. En termes de bocage, les plateaux agricoles ont connu un fort recul et certaines zones le présentent plus que des ensembles de bosquets et de bois.

Le réseau hydrographique du Pays de Ploërmel est dense et structuré par plusieurs grandes vallées : la vallée de l'Oust, celles du Ninian et de l'Yvel et celle de la vallée de la Claie. Le Pays de Ploërmel est occupé par un bassin versant unique du bassin de la Vilaine. Il est traversé par le plus gros affluent de la Vilaine à savoir l'Oust et ses affluents l'Yvel et la Claie. Le réseau hydrographique représente également l'un des éléments clés du réseau écologique du territoire. Son rôle de réservoir de biodiversité et de corridor écologique s'accompagne souvent en fond de vallée d'une ripisylve et d'annexes humides.

L'Ae identifie des enjeux pour ce territoire en terme de structuration de l'habitat et des mobilités dans un objectif de sobriété énergétique, d'intégration de la préservation de la biodiversité et de la trame verte et bleue dans le développement territorial.

Figure 39 : Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques de Bretagne (Source : SRCE Bretagne)

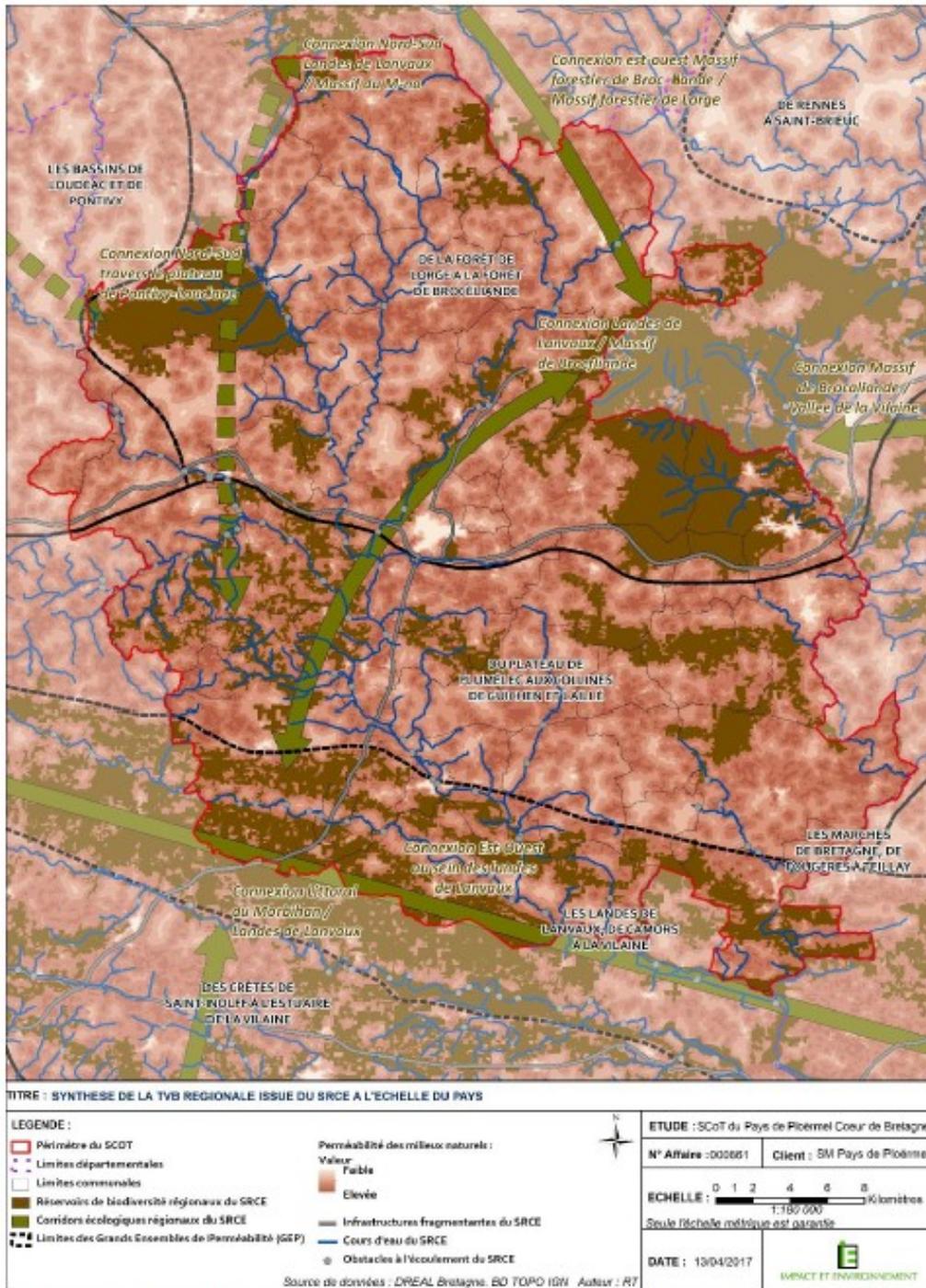


Figure 40 : Synthèse de la Trame Verte et Bleue régionale issue du SRCE à l'échelle du Pays de Plœrmel-Cœur de Bretagne

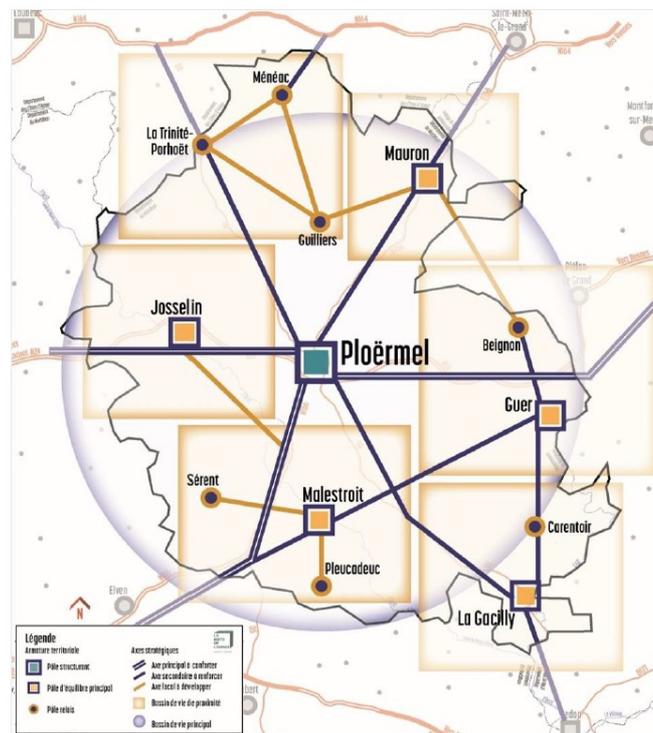
2. Le projet de SCOT

Le projet d'élaboration du SCOT, objet du dossier présenté, est porté par le syndicat mixte du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne. Le Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne est un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR).

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT de Ploërmel – Cœur de Bretagne vise 3 objectifs principaux :

- Développer une politique d'accueil équilibrée sur l'ensemble du territoire, notamment à travers une polarisation structurante du territoire, un habitat adapté ainsi qu'une offre de commerces et d'équipements adaptés à cette structure ;
- Faire de la valorisation territoriale un atout de développement par exemple en luttant contre l'étalement urbain et une gestion économe du foncier ;
- Travailler et se déplacer au cœur d'un bassin de vie cohérent en s'appuyant sur le développement du tourisme et des transports au sein du territoire.

Ce développement du territoire s'appuie sur un principe affiché de structuration du territoire en pôles hiérarchisés avec des types de fonctions ou de responsabilités différentes, en termes d'économie, d'habitat, de commerce, d'équipements/services, de transports et de flux. A titre d'exemple, les pôles structurants et d'équilibre portent la « responsabilité » des parcs d'activité, des pôles commerciaux structurants (hyper, moyennes surfaces,..), des transports collectifs, du ferroviaire... alors que les pôles relais portent celle de petites zones d'activité artisanales et industrielles, d'un appareil commercial diversifié et les pôles de proximité celle d'une fonction économique tournée sur l'artisanat et d'une fonction commerciale de proximité.



Carte extraite du DOO et basée sur l'armature territoriale du PADD.

3. Articulation du SCoT avec les autres documents, plans et programmes

Le Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne est concerné par le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne approuvé le 18 novembre 2015 et inclus dans le périmètre du SAGE de la Vilaine approuvé le 2 avril 2015.

Le SCoT du Pays de Ploërmel s'inscrit dans le bassin « Loire-Bretagne » et le plan de gestion du risque inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne approuvé le 23 novembre 2015.

Le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) a été adopté le 2 novembre 2015 doit être décliné aux différentes échelles territoriales où sont précisées les grandes trames identifiées à l'échelon régional. Il est attendu une déclinaison à l'échelle du SCoT.

Le Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) 2013-2018 a été arrêté par le Préfet de région le 4 novembre 2013. Le SCoT du pays de Ploërmel s'est d'ailleurs volontairement doté d'un plan climat énergie territoriale (PCET), adopté en février 2014.

Le territoire est concerné par des plans de prévention des déchets : un plan régional de prévention des déchets dangereux, un plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux et un plan départemental de gestion des déchets du BTP.

Le territoire du SCoT est enfin concerné par le plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF), approuvé le 24 janvier 2013.

4. Les enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux majeurs, tels que présentés dans l'état initial de l'environnement, concernent le réchauffement climatique (consommation et production d'énergie, émission de gaz à effets de serre,..), la consommation des espaces naturels et agricoles, la qualité de l'eau, la gestion quantitative de l'eau (étiages de plus en plus longs et prononcés, ressource en quantité et qualité d'eau potable,..) l'artificialisation des sols (ruissellement), la prise en compte des risques naturels et la protection de la biodiversité.

L'Ae identifie, par ailleurs, la mobilité et particulièrement les déplacements en voitures particulières dans un objectif de sobriété énergétique ainsi que le maintien et l'intégration de la trame verte et bleue comme enjeux prioritaires du territoire de ce SCoT rural

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 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.

1. Qualité formelle du dossier

Tel que transmis à l'Autorité environnementale (Ae), le dossier 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 constitue le seul document opposable aux documents d'urbanisme locaux ainsi qu'aux opérations foncières ou d'aménagement ;
- le Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). Il accompagne le DOO et précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.
- le Rapport de présentation du SCoT qui a notamment pour objectif de retranscrire la démarche environnementale.
- l'état initial de l'environnement qui présente les contextes climatique, hydrique, géologique et paysager du territoire du SCoT, ainsi que son patrimoine et ses ressources naturelles.

Le dossier ne présente aucune carte grand format synthétisant les différents enjeux environnementaux du territoire ce qui nuit considérablement à la lisibilité du document, notamment pour le grand public.

De plus, le résumé non-technique est présenté en fin du « rapport de présentation, justification et évaluation environnementale ». Il est basé pour la partie diagnostic et état initial sur des fiches peu lisibles. Ce résumé ne permet pas une compréhension facilitée pour le public des enjeux et du projet de SCoT.

L'Ae recommande au Pays de Ploërmel-Coeur de Bretagne d'améliorer l'accessibilité au dossier pour le public par l'amélioration de la lisibilité du résumé non-technique et l'édition d'une ou plusieurs cartes de grand format synthétisant les différents enjeux environnementaux du territoire.

2. Qualité de l'analyse

État initial, évolution et enjeux environnementaux

Le territoire du SCoT compte deux sites Natura 2000 zones spéciales de conservation (ZSC) : la ZSC-FR530005 « Forêt de Paimpont » au Nord-est et la ZSC-FR 530 002 « Marais de Vilaine » au sud-est, et 19 (ZNIEFF) dont 16 ZNIEFF de type 1, 3 ZNIEFF de type 2. La grande majorité de ces zones concerne des milieux humides comme les tourbières, boisements et quelques landes. On peut citer la forêt de Lanouée au Nord-ouest du territoire ainsi que les landes de Lanvaux au Sud. Le territoire comprend également un arrêté de protection de biotope sur le site du château du Haut Sourdéac (3 hectares sur la commune de la Gacilly avec un intérêt pour les chiroptères), ainsi qu'une réserve naturelle régionale : le site des landes de Monteneuf a été labellisé « Espace remarquable de Bretagne » (ERB) en juillet 2013. Le territoire compte par ailleurs 10 espaces naturels sensibles (ENS) et un potentiel important de futurs ENS à préserver.

Le réseau hydrographique du Pays de Ploërmel est dense et structuré par plusieurs grandes vallées : la vallée de l'Oust, celles du Ninian et de l'Yvel et celle de la vallée de la Claie. Le Pays de Ploërmel est occupé par un bassin versant unique du bassin de la Vilaine. Il est traversé par le plus gros affluent de la Vilaine à savoir l'Oust et ses affluents l'Yvel et la Claie. Une attention particulière est accordée aux nitrates, avec des seuils proches des seuils maximaux autorisés pour la consommation humaine, avec des dépassements sur la majorité des cours d'eau du SCoT. La masse d'eau « Vilaine » est considérée comme en état chimique médiocre surtout du fait de la présence de nitrates. La masse d'eau « alluvions de l'Oust » est considéré en 2010 comme en bon état chimique. Toutefois, le SAGE porte une attention particulière à l'Oust.

A l'échelle du SCoT, les principaux points de captages sont ceux de Saint-Congard (Bellée) sur l'Oust et la Claie, de Ploërmel et de Guillac (la Herbinaye) sur l'Oust. 83 % des volumes prélevés se font dans les eaux superficielles.

On remarque que le territoire du SCoT se trouve en grande partie sur une voie importante en termes de migration de l'avifaune (cohérence nationale de la trame verte et bleue). Au regard du SRCE, le Pays de Ploërmel est concerné par 3 grands ensembles de perméabilité (GEP)¹ : de la forêt de Lorge à la forêt de Brocéliande ; du plateau de Plumélec aux collines de Guichen et Laillé puis des landes de Lanvaux, de Camors à la Vilaine. Les bassins de Loudéac et de Pontivy ne concernent qu'une petite partie du territoire.

Des corridors écologiques sont identifiés, au nombre de 3 : la connexion est-Ouest, au nord du pays entre Brocéliande et le massif forestier de Lorge ; la connexion Nord-Sud landes de Lanvaux et massif du Mené et la connexion nord-sud Brocéliande -landes de Lanvaux. Le SCoT renvoie aux PLU communaux une identification détaillée de ceux-ci.

L'Ae relève que ces éléments du SRCE n'ont pas été identifiés à l'échelle du SCoT, comme le prévoit la réglementation, mais simplement déclinés à l'échelle du pays en renvoyant aux PLU communaux le soin d'effectuer les identifications parcellaires correspondantes.

La trame verte et bleue ainsi que les corridors écologiques associés aux milieux humides se retrouvent principalement aux abords du réseau hydrographique. Parmi les principaux axes de circulation figurent les vallées liées aux principales rivières du territoire : L'Oust et le canal de Nantes à Brest, l'Aff, le Ninian et l'Yvel. En complément, de nombreux corridors viennent compléter le réseau écologique irriguant le territoire.

Les différents axes de transport viennent fragmenter ces continuités écologiques notamment la RN24 qui coupe le Pays au centre d'est en ouest et la R N166 de Ploërmel au sud-ouest.

Le dossier dresse un état initial de l'environnement pour les multiples enjeux environnementaux et démontre notamment l'importance de la question de l'économie du foncier et de la transition énergétique sans toutefois en traduire les contraintes dans ses prescriptions.

Fonctionnement du territoire et mobilités

Le territoire est traversé d'Est en Ouest par l'axe routier RN24 et au Sud par la 166/766 ce qui structure le territoire et oriente les phénomènes de polarisation. Le SCoT identifie, dans son armature territoriale un nombre important et hétérogène de polarités : le territoire est organisé autour du pôle principal de Ploërmel, entouré de 5 « pôles d'équilibre principaux » à savoir Mauron, Guer, La Gacilly, Malestroit, et Josselin. Il est pastillé en outre de 7 « pôles relais

1 GEP : Grands ensembles de perméabilités identifiés dans le cadre du schéma régional de cohérence écologique de Bretagne. Ils correspondent à des territoires présentant, chacun, une homogénéité (perceptible dans une dimension régionale) au regard des possibilités de connexions entre milieux.

secondaires » tels que Guilliers, Ménéac, La Trinité-Porhoët, Sérent, Pleucadeuc, Carentoir, Beignon. Ce territoire compte enfin de nombreux « pôles de proximité ». Pour lutter contre l'étalement urbain, le SCoT entend maintenir cette armature en renforçant les centralités et en favorisant le renouvellement urbain, à l'échelle de chaque pôle. Cette stratégie se décline dans la répartition par pôle de la croissance démographique, avec une faible hiérarchisation des objectifs entre le pôle structurant (1,50 % de croissance), les pôles d'équilibre (1,25 %), les pôles relais (1 %) et les pôles de proximité (0,75 %). En outre, près de 65 points de centralité sont identifiés au DOO, offrant la possibilité de densification et d'extension.

Au vu de cette faible hiérarchisation de l'armature et de la répartition de la croissance démographique, l'objectif de maîtrise de l'étalement urbain affiché au SCoT ne pourra être atteint qu'au travers d'orientations fortes en matière d'encadrement des extensions urbaines qui ne figurent pas au DOO.

L'objectif de polarisation du territoire, en vue de la lutte contre l'habitat diffus pourra être compromis.

L'Ae attire l'attention de la collectivité sur une armature urbaine trop peu hiérarchisée et qui n'encadre pas, au niveau territorial, les possibilités d'extension.

Capacité d'accueil du projet (population et activités)

Le territoire a comme ambition d'atteindre les 100 000 habitants en 2035, soit plus d'1 % de croissance démographique par an. Ce chiffre est élevé compte tenu de la dynamique réellement observée entre 1999 et 2013, durant laquelle la population a augmenté en moyenne de 0,9 % par an, avant de connaître un ralentissement pour descendre à 0,5 % entre 2012 et 2013. Aucun des scénarii Omphale de l'INSEE ne va dans le sens de celui du projet de SCoT. Dans ces scénarios de référence, la barre des 100 000 habitants n'est jamais atteinte, pas même en 2040.

Sur l'hypothèse retenue par le Pays de Ploërmel, l'AE s'interroge dans la mesure où cette croissance démographique de +1 %, sur laquelle repose le projet de développement territorial est sans doute surestimée, notamment en raison des effets d'une population vieillissante. Il en découle des prévisions de consommation d'espace surestimées elles aussi compte tenu des besoins réels et qui viennent contredire l'objectif de limitation de consommation des espaces naturels et agricoles.

L'Ae recommande à la collectivité de justifier l'hypothèse de croissance démographique, à savoir l'ambition de +1 % de croissance démographique afin d'inscrire le projet de territoire de Ploërmel – Coeur de Bretagne dans une démarche de développement durable.

Concernant les espaces à vocation économique (EVE), ces derniers figurent au DAAC qui présente les possibilités d'implantation de structures commerciales, en fonction des différents pôles qui pourront créer ou étendre un espace à vocation économique. Or, l'armature territoriale du territoire telle que citée au DAAC identifie 65 entités urbaines pouvant accueillir du commerce de détail, sur l'ensemble du territoire. Ce commerce de détail doit être développé, dans le cadre d'une gestion économe du foncier, préférentiellement sans consommation de foncier. Le DOO quant à lui, donne la possibilité à ces 65 centralités de créer en continuité de leur espace ou en extension 2 hectares, soit une enveloppe globale de 130 hectares. En outre, le SCoT ne présente pas la justification des besoins nouveaux en termes de développement économique. L'Ae constate une enveloppe de consommation élevée au regard des objectifs nationaux de préservation des terres agricoles ou naturelles.

L'Ae recommande à la collectivité de justifier ses besoins en termes de développement économique au regard de l'enveloppe des 130 hectares prescrits au Document d'orientation et d'objectifs (taux d'occupation des zones en place, potentiel existant et implantation géographique).

Incidences du projet sur l'environnement

Le rapport de présentation propose une déclinaison des incidences positives et négatives du SCoT par rapport à un scénario sans SCoT, sur les thématiques climat et énergie, ressource en eau, biodiversité et espaces naturels, assainissement et gestion des eaux pluviales, géologie, Il décrit les mesures générales adoptées pour améliorer la prise en compte de l'environnement, par exemple « le SCoT prend des orientations fortes en termes de protection des cours d'eau et zones humides », sans les détailler davantage dans le rapport de présentation. En conséquence, le dossier ne présente pas de réelle analyse des mesures pour « éviter, réduire ou compenser » (ERC) les impacts environnementaux. En outre, aucune mesure ERC n'est proposée en contrepartie des enveloppes d'extension (habitat et commerce) consommant des terres agricoles et naturelles et contribuant à l'artificialisation des sols.

Des indicateurs de suivi des incidences sont proposés.

Le projet de SCoT est peu ambitieux sur le plan environnemental, au regard des prescriptions liées aux enjeux de la biodiversité, à la trame verte et bleue, atouts du tourisme « vert » pourtant identifié comme un point fort du territoire par le PADD.

L'Ae recommande à la collectivité d'étoffer son analyse des mesures ERC qui sont le cœur de la démarche d'évaluation environnementale et de valoriser davantage les atouts du territoire que sont la richesse de sa biodiversité et de sa trame verte et bleue, dont les documents locaux pourront se saisir pour mettre en avant le tourisme « vert ».

Le projet de SCoT prévoit, en outre, peu d'indicateurs en matière de patrimoine naturel, de biodiversité et de paysages.

III - Prise en compte de l'environnement

1. La trame agro-naturelle et la biodiversité

Le SCoT décrit les continuités écologiques avec les SCoT voisins montrant en particulier la frange Nord est du territoire en lien avec le réservoir de biodiversité porté par le massif boisé de Paimpont en lien avec le SCoT du Pays de Brocéliande. La trame verte et bleue se matérialise également en continuité avec le SCoT du Pays de Pontivy, marquant la limite Ouest du périmètre du SCoT du Pays de Ploërmel en particulier le long des cours d'eau. Le SCoT du pays de Redon et de Bretagne-Sud, situé au Sud-est du périmètre, montre le rôle majeur de la vallée de l'Oust, en tant que corridor écologique. Enfin, le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine, à l'est du périmètre du SCoT du Pays de Ploërmel montre les connections au sein du territoire notamment en lien avec la vallée de l'Aff en amont et en aval.

L'Ae souligne le travail intéressant de l'analyse du SCoT au regard de l'ensemble des connexions écologiques du territoire avec les SCoT limitrophes. Toutefois, les cartes sur lesquelles repose cette analyse sont trop peu lisibles et il n'est pas présenté de corridor à conforter ou à créer, ni de zone de forte biodiversité à conserver comme prévu par le SRCE.

2. L'urbanisation et l'usage des sols

Le dossier indique que le projet de territoire du Pays de Ploërmel vise à l'arrêt du mitage et à une diminution d'environ 40 % de la consommation foncière par rapport au rythme de la période 2005-2015.

Pour autant le bilan du SCoT précédent montre que le rythme d'artificialisation a augmenté entre 8,7 % et 9,3 % entre 2004 et 2012 (source dossier). Le bilan fait apparaître une consommation de foncier de 772ha entre 2004 et 2012 soit 6,9 % (hors pays de La Gacilly) soit une consommation de 96,5 ha en moyenne par an.

Le DOO du SCoT prévoit une production de logements de plus de 9 600 logements sur l'ensemble du territoire. Dont 5 000 à Ploërmel Communauté et 4 600 sur le territoire d'Oust à Brocéliande. Le DOO fixe une densité minimale de 15 logements par hectare à Ploërmel en tant que pôle structurant, 12 logements par hectare au sein des différents pôles d'équilibre (Josselin, La Gacilly, Guer, Malestroit et Mauron) et aucune densité minimum dans les pôles relais et pôles de proximité.

La consommation foncière et ses objectifs territorialisés sont fixés dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO). Ces derniers sont arrêtés en fonction de la « densité moyenne » attendue au sein des différents pôles. Or, la collectivité aurait pu retenir la densité minimale attendue pour chacun des pôles afin de partir d'une hypothèse plus ambitieuse en termes de limitation de la consommation foncière. En effet, l'enveloppe maximale de consommation foncière atteint 620 hectares sur l'ensemble du pays.

Cet objectif se répartit en 316ha à consommer au sein de Ploërmel Communauté et 304ha sur Oust à Brocéliande. Ces chiffres sont entendus uniquement pour les espaces à vocation principale d'habitat, hors équipements supra-communaux, sportifs et ou de nature.

L'enveloppe globale du SCoT à savoir 620 hectares sur 20 ans revient à une consommation maximale de 31 hectares consommés par an en moyenne. On remarque que 84,1 ha sont prévus pour la seule ville Ploërmel. Concernant les pôles d'équilibre principaux, la répartition est assez inégalitaire entre les différents pôles, malgré la structure territoriale proposée.

L'Ae recommande à la collectivité de revoir, à la hausse, les densités minimales applicables aux différents pôles du territoire afin de limiter l'étalement urbain lié à l'habitat individuel diffus, conformément aux objectifs fixés dans le PADD.

3. La transition énergétique

Les deux EPCI du territoire sont en cours d'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET), obligatoire à échéance du 31 décembre 2018. Le territoire dispose également d'une plateforme locale de rénovation de l'habitat (PLRH) portée par le pays de Ploërmel.

Le SCoT de Ploërmel- Coeur de Bretagne prévoit l'accueil de nouveaux habitants et de nouvelles activités pouvant générer une croissance des besoins en déplacements de personnes et de marchandises ainsi, en conséquence une hausse des consommations énergétiques.

En parallèle, la question de la transition énergétique est une priorité fixée au PADD, celle d'engager des démarches en faveur des économies d'énergies et de la production d'énergies renouvelables. Malgré l'identification de potentiels importants : produire mieux (biomasse, solaire, éolien), et consommer moins (réduction des déplacements, réhabilitation des logements), le DOO ne traduit pas d'objectifs territorialisés pour concrétiser les objectifs du SCoT.

L'Ae recommande à la collectivité de décliner les engagements liés à la transition énergétique du SCoT au niveau territorial afin de garantir l'effectivité de ces principes et valoriser les potentiels du territoire. Le potentiel en énergie renouvelable n'est pas assez valorisé notamment celui de l'éolien ou celui de la biomasse.

Quant aux déplacements, la voiture individuelle occupe une place prépondérante dans les déplacements du pays de Ploërmel. Par ailleurs, la notion « hameaux densifiables » figurant au DOO instaure la possibilité pour les documents d'urbanisme de développer l'urbanisation des hameaux, dès lors, qu'ils cumulent les critères d'avoir au moins 10 habitations existantes et les réseaux suffisants. Toutefois, ces critères très larges auront comme conséquence de nuire à l'armature territoriale telle que figurant au SCoT et par conséquent induira à augmenter les déplacements. Le SCoT ne démontre aucune volonté de développement des transports collectifs.

L'Ae recommande au Pays de Ploërmel de revoir la notion de « hameaux densifiables » ou de la supprimer des prescriptions du DOO afin d'être en mesure de répondre aux objectifs du PADD à savoir de limiter les déplacements et par conséquent l'émission des gaz à effet de serre (GES).

4. L'eau

L'État initial de l'environnement fait état de données anciennes, en se référant au SDAGE de 2009, or une nouvelle version a été approuvée depuis. Les données relatives à la production d'eau potable datent de 2012.

L'Ae recommande à la collectivité d'actualiser les données de l'état initial de l'environnement relatives à la production d'eau potable ainsi que celles contenues dans le SDAGE.

Il est retenu que la préservation de la ressource en eau, est un des objectifs du SCoT. Parmi les mesures de protection envisagées, le Pays de Ploërmel cite la maîtrise et le recentrage de l'urbanisation, qui permettra d'éviter le mitage. Concernant les secteurs dédiés à l'assainissement non collectif, les nouveaux secteurs proposés à l'urbanisation devront être compatibles avec la capacité des sols à recevoir des dispositifs de traitement et d'infiltration tels que prévus par la réglementation et qui pourront disperser efficacement les effluents traités afin d'éviter les rejets dans le milieu hydraulique superficiel.

Le développement urbain tel qu'il est proposé par le SCoT sera à l'origine d'une augmentation de la surface imperméabilisée. Le DOO précise que les documents d'urbanisme prévoient de réaliser un schéma directeur des eaux usées à l'échelle communale ou intercommunale. Il prévoit également la réalisation d'un schéma directeur des eaux pluviales.

Si la qualité des eaux du territoire tend à s'améliorer elle demeure moyenne. Le SCoT rappelle les principes réglementaires relatifs à la protection des zones de captage afin de protéger ces périmètres à travers leur traduction dans les documents d'urbanisme.

5. Les risques santé, bien être, paysages

Sur le territoire du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, le risque d'inondation pèse sur 58 communes principalement liées aux cours d'eau. Le bassin de l'Oust notamment est très exposé à ce type d'inondation en plaine. Le territoire est concerné par 2 plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) celui de la vallée de l'Oust approuvé le 6 juin 2004 et le PPRI de la Vilaine Aval approuvé le 3 juillet 2002. 26 communes sont concernées par le risque de feux de forêt et 25 communes par le risque lié au transport de matières dangereuses. 382 sites sont référencés en tant que site pollué en raison de sites industriels et de service susceptible d'être affectés par une pollution des sols dont 42 sites situés à Guer, 37 sur la commune de Malestroit et 25 à Mauron.

L'Ae précise que les données de la base nationale des données relatives aux sites pollués « BASIAS » sont des données d'ordre indicatif. La liste des sites référencés n'est pas exhaustive. Il convient de prendre toutes les mesures nécessaires à l'aménagement des zones concernées, en particulier dans les plans locaux d'urbanisme des communes citées qui sont identifiées par le SCoT comme étant des zones de développement urbain.

En outre, le risque lié à la présence de radon aurait mérité d'être évoquée dans le diagnostic environnemental au titre des risques naturels.

Le SCoT ne mentionne pas le risque de santé publique relatif aux allergies et aux possibilités offertes en termes d'aménagement paysagers pour y répondre.

L'Ae recommande au pays de Ploërmel- Cœur de Bretagne de développer le volet « risque pour la santé publique » 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 de réels problèmes de santé publique ;

De manière générale la thématique des risques naturels et technologiques, telle que figurant au DOO est abordée de manière trop générale.

L'Ae recommande à la collectivité d'étayer et de préciser les prescriptions du DOO, afin d'atteindre ses objectifs, tels que fixés au PADD qui sont de « prévenir, gérer et intégrer les risques naturels et technologiques ».

Fait à Rennes, le 5 juillet 2018
La présidente de la MRAe de Bretagne,



Aline BAGUET