



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
sur le projet de révision allégée
du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Pays des Vallons de Vilaine (35)**

n° : 2018-006292

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 18 octobre 2018, à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision allégée du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Vallons de Vilaine (35).

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

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 : Philippe Bellec, Chantal Gascuel.

* *

Le service régional de l'environnement a été saisi par le Pays des Vallons de Vilaine pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 20 juillet 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 10 août 2018 l'agence régionale de santé de Bretagne 35. L'avis a été transmis le 25 septembre 2018. La Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) d'Ille-et-Vilaine a également été consultée à la même date. Cette saisine est restée sans réponse de la part de l'intéressée.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, 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.

Sommaire

<u>1. Contexte, présentation du territoire et des enjeux environnementaux du projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine.....</u>	<u>5</u>
<u>1.1 Contexte et présentation du territoire.....</u>	<u>5</u>
<u>1.2 Présentation du projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine.....</u>	<u>6</u>
<u>2. Principaux enjeux environnementaux et recommandations relatifs au projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine identifiés par l'autorité environnementale.....</u>	<u>8</u>
<u>2.1 Les enjeux environnementaux.....</u>	<u>8</u>
<u>2.2 Recommandations relatives au projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine identifiés par l'autorité environnementale.....</u>	<u>8</u>

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Introduction :

Le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine adopté en 2011, révisé en 2013, est à nouveau en cours de révision. Il a fait l'objet d'un avis rendu par la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne n°2016-004394 en date du 24 novembre 2016. Les enjeux et les recommandations restent valables en raison de l'absence de modifications du document d'urbanisme sur ses stratégies et ses objectifs de développement.

Les recommandations contenues dans ce premier avis ont fait l'objet d'une prise en compte très partielle par les collectivités concernées¹.

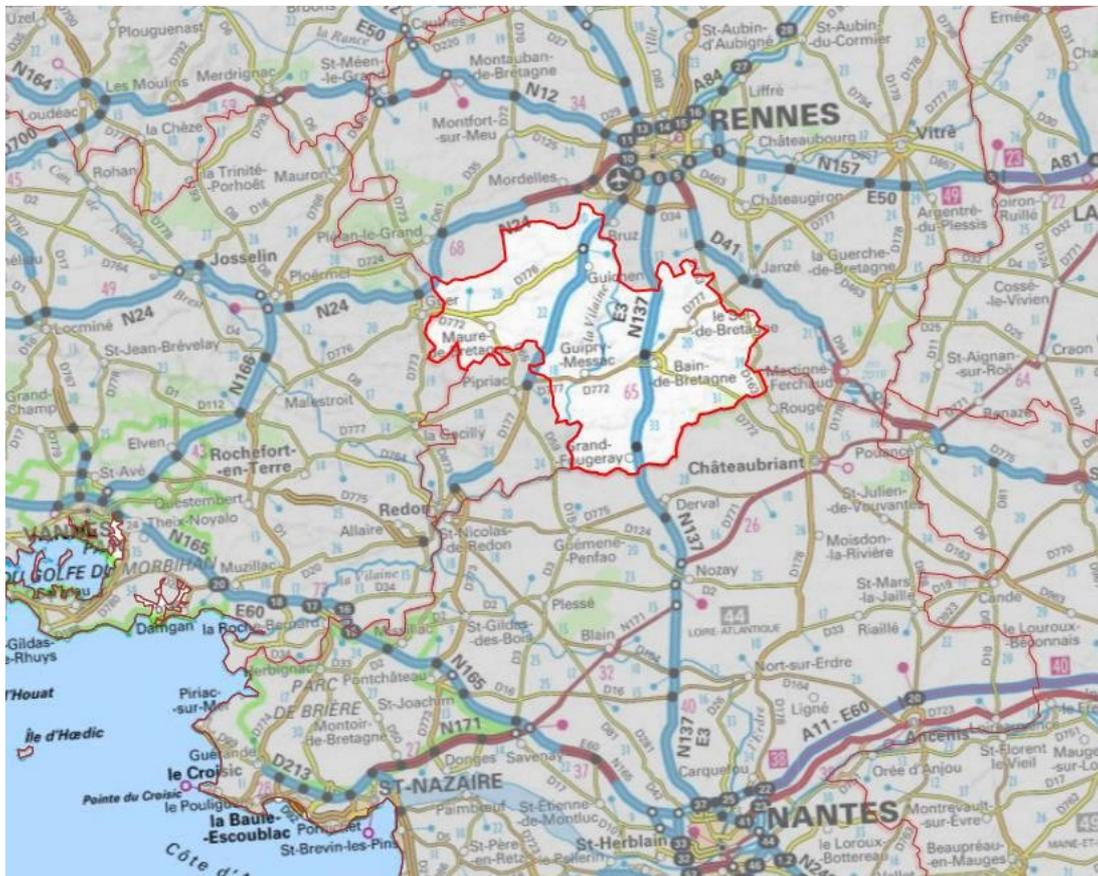
La modification du périmètre du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine intégrant deux nouvelles intercommunalités au sud a conduit à cette révision allégée, objet de cet avis de la MRAe. Pour l'Ae, les enjeux sont inchangés, voire renforcés par l'adoption le 4 juillet 2018 du plan relatif à la protection de la biodiversité.

1. Contexte, présentation du territoire et des enjeux environnementaux du projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine

1.1 Contexte et présentation et enjeux du territoire

Le Pays des Vallons de Vilaine se situe au sud du département de l'Ille-et-Vilaine, entre à l'ouest, le Morbihan, et à l'est, la Loire-Atlantique. Il est entouré par les villes de Redon, Ploërmel, Châteaubriant et surtout marqué par l'attractivité de la métropole de Rennes, située à 20 km au Nord.

¹ Cf mémoire en réponse à l'avis de la MRAe



Carte : source dossier

1.1.1 L'enjeu de la biodiversité et des paysages :

La trame verte et bleue (TVB) du Pays des Vallons de Vilaine est riche et diversifiée, en lien avec les vallées de la Vilaine, du Canut, du Semnon et de l'Aff. Il compte trois zonages Natura 2000 tels que la zone de protection spéciale (ZPS) et la zone spéciale de conservation (ZSC) qui concernent la vallée du Canut et la ZSC des Marais de Vilaine, au sud du territoire. Six entités paysagères se dégagent sur le périmètre du SCoT à savoir le haut plateau de Baulon, les crêtes boisées de l'Ouest, les monts et vaux de Vilaine, la pénétaine de Messac, les marches du Semnon et la vallée de Vilaine.

1.1.2 L'enjeu des mobilités et de la consommation d'espaces naturels et agricoles :

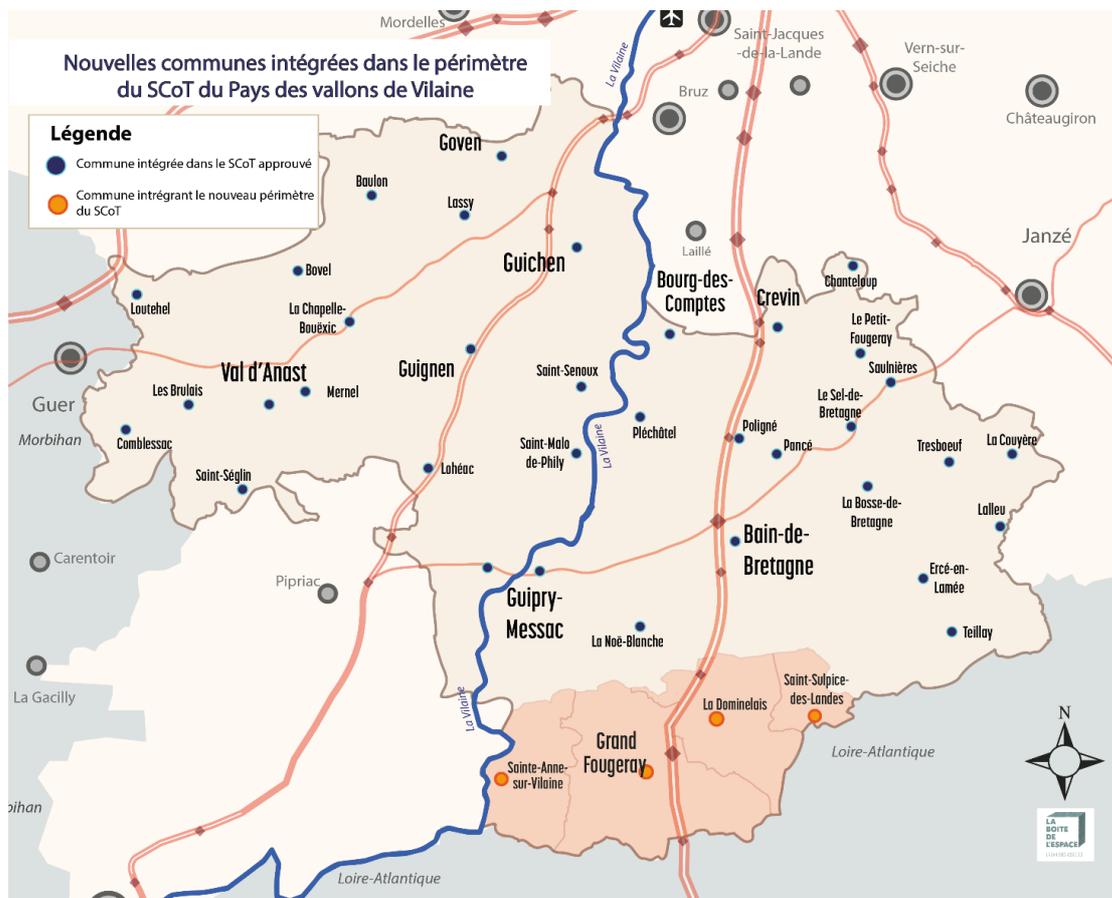
Entre ruralité et péri-urbanité, le paysage du SCoT est marqué par une forte activité agricole ainsi que par la pression périurbaine de la métropole rennaise. Depuis les années 2000, l'expansion urbaine a eu pour conséquences, un étalement de l'habitat et la consommation importante de terres agricoles et naturelles, pour la construction de logements, en particulier de l'habitat pavillonnaire.

Plusieurs axes de communication traversent et fragmentent le territoire, par exemple la route nationale 137, reliant Rennes et Nantes, et la route départementale 177, reliant Rennes et Redon, ainsi que l'axe ferroviaire Rennes-Redon-Nantes. Ces axes rendent l'accessibilité du territoire excellente, mais contribuent, avec l'attractivité de Rennes, à concentrer le développement de zones d'activités et le développement de l'habitat le long de ces axes, avec un gradient Nord-Sud. De plus, les déplacements sont ainsi essentiellement dédiés au véhicule particulier malgré la croissance de la fréquentation du TER Rennes/Guipry-Messac.

Le territoire du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine est structuré en 4 bassins de vie : Bain-de-Bretagne, Guichen, Guipry-Messac, Val d'Anast². Il est composé de 38 communes réparties au sein de deux

² Issu de la fusion des communes de Maure-de-Bretagne et de Campel

établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : les Vallons de Haute-Bretagne (regroupant notamment Guichen, Guipry-Messac, Val d'Anast) et la Communauté de Communes (CC) Bretagne porte de Loire (Bain-de-Bretagne). En effet, au 1^{er} janvier 2017, le périmètre du SCoT a été élargi avec la création de la CC « Bretagne Porte de Loire », en application de la fusion entre la CC de Moyenne-Vilaine et Semnon et la CC du Pays de Grand-Fougeray³.



Carte : source dossier

L'extension concerne donc les communes du territoire les plus éloignées du centre d'attraction que représente la métropole rennaise : Grand-Fougeray, La Dominelais, Sainte-Anne-sur-Vilaine, Saint-Sulpice-des-Landes. Cette extension représente une augmentation de la population sur le territoire du SCoT de plus de 5500 habitants, dont 2500 pour le Grand Fougeray. Cette dernière, sur l'axe routier Rennes-Nantes, est également marquée par un développement de l'activité économique important, entraînant une forte consommation de foncier (33 hectares entre 2006 et 2016), représentant plus de la moitié de la consommation foncière de la commune, essentiellement située en espace rural.

1.2 Présentation du projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), arrêté le 14 juin 2018, est structuré en trois chapitres et affiche les objectifs du SCoT, inchangés par rapport aux précédents, que sont :

- l'accueil de la population sur le territoire au regard de la structure urbaine, l'économie d'espaces naturels et agricoles et la préservation de l'environnement et du cadre de vie ;
- l'autonomie du territoire concernant son attractivité économique et ses ressources naturelles ;

³ la CC du Pays de Grand-Fougeray appartenait auparavant au territoire du SCoT du Pays de Redon

- l'accessibilité du territoire en termes de déplacements et de réseaux.

L'objectif poursuivi par la révision allégée est d'intégrer, au SCoT, les quatre communes au sud du territoire que sont Saint-Anne-sur-Vilaine, Grand Fougeray, La Dominelais et Saint-Sulpice-des-Landes. Celles-ci rejoignent le bassin de vie de Bain-de-Bretagne.

Les modifications du SCoT portent essentiellement sur l'extension du périmètre du SCoT. Concernant l'armature urbaine, la commune de Grand Fougeray devient un pôle secondaire, Saint-Anne-sur-Vilaine, La Dominelais et Saint-Sulpice-des-Landes, des pôles de proximité.

Il n'y a pas de modifications, sur le fond, des objectifs du document d'urbanisme. Les trajectoires retenues, en termes d'accueil de population nouvelle et de nouveaux secteurs de développement économique ont toutefois un impact important sur l'environnement.

Le territoire du SCoT du Pays de Vallons de Vilaine se prépare à accueillir environ 32 000 habitants à l'horizon 2035 pour atteindre une population de 110 000 habitants. La collectivité prévoit de construire 780 logements par an sur la période 2015-2035 soit un total de 15 600 logements sur 20 ans. L'enveloppe foncière maximale à urbaniser, au titre de l'habitat, sur le territoire du SCoT, atteindrait les 790 hectares.

L'Ae relève qu'un tel niveau élevé de consommation de foncier va à l'encontre des politiques nationales en matière de préservation des terres agricoles et naturelles⁴.

Le schéma de développement économique sur la partie Sud du territoire est modifié, uniquement sur le bassin de vie de Bain-de-Bretagne. La cartographie des zones d'activités a été revue pour intégrer 5 zones supplémentaires à savoir :

- parc d'activités (PA) du Pays du Grand Fougeray (parc structurant)
- PA du Pays du Grand Fougeray II (parc structurant)
- Les Lizardais (parc de proximité)
- PA de Sainte-Anne-sur-Vilaine (parc de proximité)
- PA de Saint-Sulpice-des-Landes (parc de proximité)

La surface totale des parcs d'activité, sur le territoire du SCoT, représente une consommation foncière de l'ordre de 440 hectares dont 44 hectares de foncier disponible et 275ha de réserve foncière qui poursuit la trajectoire de consommation élevée des terres déjà présentes au précédent SCoT.

L'Ae regrette, concernant la trame verte et bleue (TVB), que le résultat du travail qui a été réalisé dans le cadre du PLUIH de « Bretagne Porte de Loire » afin de définir des réservoirs complémentaires ainsi que les grandes composantes de la TVB ne soient pas repris dans le SCoT révisé.

Il n'y a pas de modifications sur le fond du volet « air, climat et énergie » au DOO, alors que les démarches volontaires en cours concernant les plans climat air énergie territorial (PCAET) auraient mérité d'être prises en considération. Une cartographie des enjeux et actions aurait été ici intéressante pour territorialiser la stratégie générale du PADD, notamment les objectifs de maîtrise de la demande en énergie et des gaz à effets de serre et de développement des énergies renouvelables.

⁴ Le plan biodiversité adopté le 4 juillet 2018 propose de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette.

2. Principaux enjeux environnementaux et recommandations relatifs au projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine identifiés par l'autorité environnementale

2.1 Les enjeux environnementaux

Les enjeux principaux sur le territoire du SCoT du Pays des vallons de Vilaine concernent pour l'essentiel :

- la préservation de la biodiversité au travers de la trame verte et bleue ;
- la lutte contre la consommation d'espaces naturels et agricoles et la préservation des paysages et du cadre de vie ;
- la transition énergétique ;

L'Ae constate que la révision allégée du SCoT n'a pas pris en compte les recommandations telles qu'exprimées dans l'avis de 2016, la révision augmentant ainsi les surfaces de foncier à consommer, tant pour les surfaces à vocation habitat que pour celles à vocation commerciale⁵.

En conséquence, l'ensemble des enjeux identifiés dans l'avis de l'Ae du 24 novembre 2016 restent valables. En particulier, la consommation d'espaces naturels et agricoles, reposant sur une hypothèse de croissance de 1,75 % de la population, risque de compromettre un développement soutenable du Pays des vallons de Vilaine.

2.2 Recommandations relatives au projet de révision allégée du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine identifiés par l'autorité environnementale

Par l'avis rendu par la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne n°2016-004394 en date du 24 novembre 2016, l'Autorité environnementale (Ae) recommandait à la collectivité de :

- reprendre le document du SCoT en le complétant par une évaluation du SCoT précédent (en présentant une carte du territoire au 1/50 000) ;
- de renforcer le document d'orientation et d'objectifs (DOO) afin de promouvoir un projet de territoire plus durable sur le Pays des vallons de Vilaine (une identification complète de la trame verte et bleue, en particulier pour préserver ou restaurer la fonctionnalité écologique des cours d'eau, un niveau d'exigence plus significatif concernant les seuils de densité et les économies d'espaces naturels et agricoles.) ;
- des objectifs plus précis en matière de déplacements doux, de transition énergétique, d'assainissement des eaux usées et pluviales ;

L'Ae recommandait d'utiliser la démarche d'évaluation environnementale pour améliorer, expliciter et assurer la gouvernance de son projet.

En outre, au regard des modifications à la hausse des enveloppes de foncier à consommer découlant de l'extension du périmètre du SCoT du Pays des vallons de Vilaine, le projet de territoire n'est pas soutenable en l'état. Ce projet ainsi que les effets cumulés des stratégies des territoires voisins pour la consommation d'espaces naturels et agricoles ne peut garantir un développement durable, contrairement aux ambitions affichées dans le PADD.

⁵ Cette consommation d'espace supplémentaire est en contradiction avec le plan biodiversité du 4 juillet 2018 (objectif zéro artificialisation nette).

Le projet de révision allégée du SCoT du Pays des vallons de Vilaine n'a pas pris en compte les recommandations de l'Ae, rendue en 2016, sur le projet de SCoT, en particulier sur les enjeux prioritaires que sont la protection de la biodiversité par la trame verte et bleue, les prescriptions en matière de transition énergétique ni saisi l'opportunité d'introduire les objectifs réaffirmés de préservation des espaces naturels et agricoles.

L'Ae recommande à la collectivité de reprendre son document d'urbanisme sur le fond, en lien avec l'avis rendu par l'Ae le 24 novembre 2016, afin d'inscrire le territoire du Pays des vallons de Vilaine dans une démarche de développement durable qui intègre les objectifs nationaux de préservation des espaces naturels et agricoles.

Fait à Rennes, le 18 octobre 2018

La présidente de la MRAe de Bretagne



Aline BAGUET