



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la
mission régionale d'autorité environnementale
sur le schéma de cohérence territoriale
du Pays du Perche ornais
(Orne)**

N° : 2018-2493

Accusé réception de l'autorité environnementale : 22 janvier 2018

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 22 janvier 2018 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Perche ornais.

Conformément aux articles R. 104-23 à R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. L'agence régionale de santé (ARS) de Normandie a été consultée le 6 février 2018.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 19 avril 2018 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégialement par l'ensemble des membres délibérants présents : Sophie CHAUSSI, Corinne ETAIX, Benoît LAIGNEL et Michel VUILLOT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, chacun des membres 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 document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

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 que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et sa compréhension par le public.

Cet avis est un avis simple qui doit être joint au dossier d'enquête publique.

1 Arrêté du 12 mai 2016 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

SYNTHÈSE DE L'AVIS

Le Conseil de pôle du PETR (pôle d'équilibre territorial et rural) du Pays du Perche ornais a arrêté son projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) le 22 décembre 2017, et l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 22 janvier 2018.

Le territoire du SCoT couvre une superficie de 1 551 km² et compte 47 433 habitants (en 2014), répartis sur 4 intercommunalités et 73 communes. Il est à dominante rurale avec une densité faible d'habitants au km² (densité de 31 habitants au km²).

Le projet de SCoT prévoit la réalisation de 6 400 logements nouveaux et la réhabilitation d'au moins 130 logements (consommation de 584 hectares), pour répondre au desserrement des ménages et accueillir 2 700 habitants supplémentaires entre 2010 et 2042. Concernant le développement économique, il est prévu l'extension ou la création de zones d'activités sur 278 hectares.

Les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) semblent traduire une prise en compte de l'environnement. Néanmoins, l'articulation entre les éléments du PADD et du document d'orientation et d'objectifs (DOO) (en particulier des axes) aurait gagné à être précisée et argumentée. La compréhension globale du DOO et du projet territorial n'est pas toujours aisée, notamment du fait de certaines redondances dans les objectifs affichés. De plus, le DOO aurait gagné à mieux hiérarchiser ses objectifs ; il se résume dans l'ensemble à une liste de recommandations et de conseils dont la traduction concrète à l'échelle des PLU(i) n'est souvent pas suffisamment prescriptive. Sur la forme, le dossier présente des cartographies malaisées à interpréter qui rendent difficiles la compréhension et la traduction effective des objectifs du DOO. Certaines données du diagnostic et de l'état initial mériteraient d'être mises à jour ou complétées.

Sur le fond, le diagnostic socio-économique ne s'appuie que sur un seul scénario au fil de l'eau. Sa projection démographique, basée sur des chiffres non actualisés, ne prend pas en compte les évolutions récentes, ce qui conduit donc les objectifs d'accueil de populations et d'activités, ainsi que les choix d'aménagement qui en découlent à être potentiellement surévalués.

L'évaluation environnementale, obligatoire pour les SCoT, est relativement succincte et ne semble pas avoir fait l'objet d'une véritable démarche itérative, en particulier dans sa dimension d'évitement des impacts du SCoT sur l'environnement et la santé. Les limites de cette évaluation se reflètent dans la prise en compte de l'environnement et de la santé par le SCoT.

L'autorité environnementale recommande que cette évaluation environnementale soit revue et complétée sur ces deux derniers aspects de fond.

Parmi les thématiques prioritaires identifiées par l'autorité environnementale figurent notamment la consommation d'espaces, la biodiversité et les continuités écologiques, les paysages et le patrimoine, l'eau et l'assainissement, les déplacements, la qualité de l'air et les nuisances, les risques et l'adaptation au changement climatique, l'atténuation du changement climatique et la transition énergétique.

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE ET PRÉSENTATION DU PROJET

1.1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 19 octobre 2012, le comité syndical du syndicat intercommunal pour le développement du territoire du Perche (SIDTP) a prescrit l'élaboration de son schéma de cohérence territoriale (SCoT), sur le périmètre approuvé par le préfet le 7 septembre 2012. Par arrêté préfectoral du 16 juin 2015, le SIDTP s'est transformé en pôle d'équilibre territorial et rural (PETR). Le projet de SCoT a été arrêté le 22 décembre 2017 par le conseil de pôle du PETR, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 22 janvier 2018.

Conformément à l'article R. 104-7 du code de l'urbanisme, l'élaboration du SCoT du Pays du Perche ornaïis doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette évaluation constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du SCoT. La démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme (CU), l'autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale décrite dans le rapport de présentation, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Son avis a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public.

1.2. LE PERCHE ORNAIS : CONTEXTE SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE

Le territoire du Perche ornaïis couvert par le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) faisant l'objet du présent avis s'étend sur une superficie de 1 551 km² et comptait, en 2014, 47 433 habitants, répartis sur sept communautés de communes et 111 communes historiques (devenues 4 intercommunalités et 73 communes au 1er janvier 2017). Les nouvelles communautés de communes que regroupe le PETR sont celles du Pays de Mortagne-au-Perche, des Hauts du Perche, des Collines du Perche normand et du Coeur du Perche. Il est à noter que 82 communes historiques du PETR font également partie du parc naturel régional du Perche normand.

La population a diminué de manière substantielle entre 1962 et 1975 (-1784 habitants, soit une diminution de 3,7%), puis la tendance s'est inversée grâce à un solde migratoire positif, permettant de retrouver en 2010 le niveau de 1962 (48 588 habitants). Toutefois, entre 2010 et 2014, l'ensemble du territoire a perdu près de 1 100 habitants et semble donc aborder une nouvelle phase de décroissance démographique non prise en compte dans le dossier.

Outre les phénomènes de desserrement continu des ménages (ou de décohabitation) et de vieillissement global de la population, il est constaté sur le territoire une diminution progressive du nombre d'habitants au sein des pôles principaux au profit des pôles secondaires et des petits bourgs et villages, alors que la dynamique de constructions de logements y a été similaire.

Sur la période 2000-2011, 519 hectares de terres agricoles et naturelles ont été artificialisés pour le logement, l'activité et les équipements et infrastructures. La densité moyenne observée est de 6,2 logements par hectare.

Enfin, d'un point de vue fonctionnel, on peut noter une distinction significative entre l'ouest et l'est du territoire : les communes orientales sont essentiellement résidentielles, accueillant une importante population du bassin parisien mais un faible nombre d'emplois ; à l'inverse, les communes de l'ouest du Perche concentrent l'essentiel de l'activité du pays et attirent de fait de nombreux travailleurs mais ont tendance à perdre plus d'habitants. Le Bassin parisien, à l'est, ou encore le bassin de vie de Nogent-le-Rotrou, au sud-est, polarisent l'activité en dehors du Perche ornaïis, concourant à sa mise en tension démographique et économique.

1.3. LE PERCHE ORNAIS : CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL

Le territoire du Perche ornais est marqué par la présence d'un réseau hydrographique dense (1 530 km de cours d'eaux principaux), de nombreux massifs boisés ou forestiers (20 % du territoire), d'un important maillage bocager (5,5 km de haies par km²) qui constituent un patrimoine naturel précieux et qui marquent l'identité paysagère du Perche. En outre, le territoire dispose de nombreuses zones humides et étangs (5 547 ha, soit 3,6 % du territoire) et des pelouses sèches ou calcicoles (118 ha). Il comporte par ailleurs de nombreux espaces naturels sensibles (7 sites Natura 2000, 54 ZNIEFF de type I et 5 ZNIEFF de type II), des réservoirs et corridors écologiques vecteurs d'une biodiversité riche et variée.

Le profil géologique et hydrologique du territoire est propice aux risques naturels de mouvements de terrains et d'inondation, notamment dans les vallées de l'Huisne et de la Sarthe. En revanche, les risques technologiques sont circonscrits à quelques secteurs bien identifiés.

Le positionnement du territoire entre le Massif armoricain à l'ouest et le Bassin parisien à l'est marque un contraste qui se traduit dans la géologie et l'hydrographie du territoire. Les paysages alternent entre des plaines, des collines, des vallées et des plateaux sur lesquels des boisements et massifs forestiers peuvent être perchés.

1.4. PRÉSENTATION DU PROJET D'AMÉNAGEMENT

Le projet de SCoT du Pays du Perche ornais projette le territoire à l'horizon 2042. Il s'appuie sur une hypothèse de prolongation des évolutions démographiques constatées sur la période 2000-2010. Cette hypothèse, dite « au fil de l'eau », aboutit à un projet d'augmentation de la population d'environ 2 700 habitants entre 2010 et 2042 pour l'ensemble du territoire.

Afin d'organiser le développement du territoire, il distingue en son sein trois types de polarités : les "pôles principaux" (14 communes recensant une population supérieure à 1 500 habitants), les "pôles secondaires" (20 communes avec une population supérieure à 500 habitants) et les "bourgs et villages" (77 communes). Il prévoit d'adapter la programmation et le dimensionnement des projets à cette armature. La réalisation de 6 400 logements nouveaux entre 2013 et 2042 (soit environ 221 logements par an sur une période de 29 ans) et la réhabilitation d'au moins 130 logements vacants devraient permettre de répondre au desserrement des ménages et d'accueillir les 2 700 habitants supplémentaires envisagés entre 2010 et 2042. Cette construction de logements devrait représenter une consommation de 584 hectares, pour une densité moyenne d'environ 12 logements par hectare.

Concernant le développement économique, il est prévu l'extension ou la création de zones d'activités sur 278 hectares (9,6 ha/an contre 7,7 ha/an pour la période de référence 2000-2010), sans implantation spécifique, si ce n'est en privilégiant les zones économiques « structurantes et principales ». Cette enveloppe est divisée en deux : 163 hectares à l'horizon 2025 et une réserve foncière de 115 hectares entre 2025 et 2042.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Pour rappel, le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est constitué de trois documents essentiels (article L. 141-2 du code de l'urbanisme) :

- un rapport de présentation faisant notamment état du diagnostic socio-économique du territoire, de l'état initial de l'environnement et des incidences prévisibles du projet de SCoT sur ce dernier ;
- un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui transcrit les choix d'aménagement des élus suite aux diagnostics ;
- un document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui traduit réglementairement les orientations et les objectifs du PADD attendus dans le cadre du SCoT et qui s'imposeront aux futurs PLU(i) dans un rapport de compatibilité.

Dans le cas présent, le dossier de SCoT remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le rapport de présentation (RP) (dossier partie 1) constitué :
 - du diagnostic stratégique (partie 1.1, 66 pages)
 - de l'état initial de l'environnement (partie 1.2, 69 pages)
 - de la justification des choix, comprenant l'évaluation environnementale (partie 1.3, 38 pages)
 - du résumé non-technique (23 pages)
- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) (dossier partie 2, 27 pages)
- le document d'orientation et d'objectifs (DOO) (dossier partie 3, 52 pages).

2.1. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

D'une manière générale, la démarche itérative n'a été que partiellement menée. L'état initial présente des insuffisances. Le projet de SCoT issu de l'état initial et du diagnostic n'a pas intégré suffisamment les enjeux environnementaux identifiés.

L'absence d'une cartographie d'ensemble permettant de localiser les futures zones de développement en lien avec les enjeux environnementaux identifiés est une bonne illustration de la compréhension partielle des attendus de l'évaluation environnementale. Dès lors, une véritable démarche d'évitement des impacts du projet sur l'environnement (séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC)) n'a pas pu être mise en œuvre. L'absence de présentation de scénarios de développement alternatifs, tant au niveau des projections du diagnostic socio-économique que des choix portés par le PADD, ne permet pas non plus de retranscrire une véritable démarche itérative attendue dans une évaluation environnementale.

L'autorité environnementale souligne que la démarche itérative est incomplète, particulièrement pour ce qui concerne l'évitement des impacts dans l'élaboration du projet de SCoT, ce qui ne répond pas pleinement aux attendus d'une évaluation environnementale.

2.2. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 141-2 à R. 141-3 du code de l'urbanisme. Le rapport expose le diagnostic et précise, le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées. Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation :

- 1°. *Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma ;*
- 2°. *Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;*
- 3°. *Explique les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ;*
- 4°. *Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement ;*
- 5°. *Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue à l'article L. 143-28. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;*
- 6°. *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du schéma de cohérence territoriale, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En l'espèce, tous les éléments attendus du rapport de présentation sont formellement présents à l'exception de l'analyse des solutions de substitution raisonnables (cf partie 2.3).

L'autorité environnementale rappelle que le dossier doit comprendre une analyse des solutions de substitution raisonnables au projet de SCoT au regard des objectifs de protection de l'environnement.

2.3. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Les objectifs du PADD semblent traduire une prise en compte de l'environnement. Néanmoins, l'articulation entre les éléments du PADD et du DOO (en particulier des axes) n'est pas claire. La compréhension globale du DOO et du projet territorial n'est pas aisée du fait de redondances, voire de contradictions dans les objectifs affichés (exemple en matière d'énergie). De plus, le DOO n'établit pas de hiérarchie claire et explicite entre les objectifs ; il se résume dans l'ensemble à une liste de recommandations et de conseils sans traduction concrète et prescriptive à l'échelle des PLU(i). Par ailleurs, une actualisation, autant que possible, des données de l'état initial (de 2013/2014) et du diagnostic socio-économique (données de 2010 essentiellement) est attendue.

Sur la forme, les cartes proposées sont trop petites, ce qui les rend peu lisibles et inexploitable. Leur échelle mériterait également d'être plus adaptée, notamment afin de traduire géographiquement et effectivement les orientations et objectifs du DOO. En particulier, la carte présentant les futures zones préférentielles de logements et d'activités (annexe 3 du DOO) ne permet, ni leur localisation, ni leur priorisation.

L'autorité environnementale recommande d'améliorer l'articulation entre le PADD et le DOO. Par ailleurs, elle recommande de faire évoluer la rédaction du DOO pour que ses objectifs puissent se traduire de manière concrète, voire prescriptive, dans les PLU(i), pour une prise en compte optimale des enjeux environnementaux du territoire. De plus, elle recommande que les formats et échelles des cartes soient revus à des fins opérationnelles en vue de faciliter l'élaboration des documents d'urbanisme.

- **Le diagnostic** décrit l'organisation du territoire et les logiques de développement du Perche ornais, la structure de sa population, l'état quantitatif et qualitatif de son parc de logements, les équipements, les services et l'économie du territoire, les infrastructures de transports et de communication, ainsi que les déplacements.

Formellement, une synthèse accompagne chacun des volets du diagnostic. Une synthèse finale des principaux enjeux identifiés est reprise par la suite dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Ces éléments sont utiles à la bonne appréhension du document.

Sur le fond, ce diagnostic se révèle relativement complet dans les thématiques analysées et propose un travail intéressant, mené avec l'Insee et l'établissement public foncier de Normandie (EPFN), portant sur les projections démographiques et économiques du territoire à horizon 2042 et dont les conclusions permettent d'évaluer les dynamiques socio-économiques du Perche ornais comparativement avec d'autres territoires ruraux de référence également situés à proximité de la région parisienne.

Il présente toutefois un biais important en ce que les données en matière de démographie de construction ou d'emploi remontent pour l'essentiel à 2010, soit plus de 7 ans avant l'arrêt du projet, et ne prennent donc pas en compte les récentes évolutions. Ce biais est particulièrement problématique pour l'évaluation de l'accueil de population future, des logements à construire et des surfaces à urbaniser. Or, les chiffres de l'Insee de 2014 (47 433 habitants, à comparer aux 48 588 habitants de 2010) sont loin de confirmer la reprise de la hausse de la population sur laquelle s'appuie le PETR pour élaborer son scénario démographique et mettent au contraire en exergue une baisse de 2,4 % de la population en quatre ans, soit plus de 1 100 habitants perdus entre 2010 et 2014.

En outre, il est bien précisé par l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme que le rapport de présentation doit

présenter « *une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma* », (2008-2018 dans le cas présent). Or, les données utilisées par le PETR couvrent la période 1998-2011.

L'autorité environnementale recommande de prendre en compte la récente mais notable baisse de la population du Pays du Perche ornais dans l'élaboration de son scénario démographique, en vue de réactualiser son diagnostic.

- **L'état initial de l'environnement** aborde une grande partie des thèmes attendus. En complément du diagnostic, il doit permettre d'analyser les différents domaines visés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme qu'il convient de préserver ou d'améliorer dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme.

L'approche globale présente une analyse des milieux aquatiques, du patrimoine paysager et de la biodiversité. De nombreuses cartes viennent utilement illustrer les données fournies. Cependant, les composantes environnementales ne sont pas toutes abordées. Il aurait été utile de conserver *a minima* une approche par composantes dans l'ensemble du document pour que ne soient pas oubliés des éléments essentiels comme les sols ou les sous-sols, par exemple. En particulier, l'approche relative aux sols est limitée à un inventaire des sites pollués. Or, les sols constituent une composante essentielle de l'environnement, qui joue un rôle majeur pour la biodiversité, la gestion et l'épuration des eaux, ainsi que pour l'alimentation et la santé humaine. La composante "sous-sol" n'est abordée que sous l'angle "exploitation des carrières", alors que ce secteur dispose d'un patrimoine géologique tout à fait remarquable qu'il aurait pu être utile d'identifier et de valoriser. La composante "air" est aussi traitée de manière très partielle, alors qu'elle joue un rôle majeur pour la santé publique et les écosystèmes. Dans ce contexte, l'état initial de l'environnement aurait pu, de manière très utile, mettre en avant ces trois enjeux pour le SCoT du Perche ornais. Enfin, les données concernant les continuités écologiques et la ressource en eau mériteraient d'être renforcées (cf parties 3.2 et 3.4).

La synthèse des enjeux des thématiques présentée à chaque fin de partie est très utile. Il est également apprécié l'effort de pédagogie pour présenter certains documents ou procédures, mais parfois au détriment d'une véritable analyse.

Par ailleurs, les caractéristiques des zones susceptibles « *d'être touchées de manière notable* » par la mise en œuvre du schéma ne sont pas étudiées explicitement. Il aurait été nécessaire de décrire et présenter *a minima* les enjeux environnementaux sur les futures zones de développement (habitats et activités économiques) des pôles principaux et secondaires.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial en ce qui concerne les sols, les sous-sols, la qualité de l'air, les continuités écologiques et l'eau, ainsi que de reconsidérer en conséquence l'analyse des incidences sur l'environnement afin notamment de conforter les objectifs du SCoT. Il est aussi nécessaire de localiser, décrire et étudier les caractéristiques des zones susceptibles "d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma" à savoir a minima les futures zones de développement (habitat et activités économiques) des pôles principaux et secondaires.

- Les **choix** opérés pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) sont exposés dans la partie 1.3 du rapport de présentation.

Le porteur de projet y indique sa volonté de préserver au maximum les marges de manœuvre des communes dans leurs choix d'aménagement. Le projet de SCoT du pays du Perche ornais est ainsi conçu comme peu prescriptif. De ce fait, il n'atteint pas son objectif réglementaire d'encadrement et de mise en cohérence des documents d'urbanisme du territoire, en particulier sur le plan de l'environnement.

Cela se traduit en premier lieu par l'absence non justifiée de présentation de différents scénarios de développement démographique, le pays n'en retenant finalement qu'un seul (doc 1.1, p.15), dit « *au fil de l'eau* » (cf. partie 1.2) qui s'appuie sur la tendance démographique observée jusqu'en 2010.

L'autorité environnementale recommande d'examiner plusieurs scénarios de développement démographique et économique et d'en justifier le choix en exposant l'ensemble des données à disposition.

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est présentée aux pages 27 à 31 dans la partie 1.3. Les thématiques attendues sont présentes, mais le document ne démontre pas réellement les incidences négatives et positives prévisibles du schéma sur l'environnement. Le choix d'analyser les incidences via une déclinaison à travers les axes et les objectifs du DOO n'en facilite pas l'appréhension. Cette approche aurait dû être croisée avec une analyse par composantes de l'environnement ce qui aurait permis d'étudier l'ensemble des incidences des actions retenues dans le SCoT et de proposer des mesures d'évitement et de réduction pertinentes. La formulation des objectifs du DOO, trop souvent générale, ne garantit quant à elle pas l'effectivité des mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) qu'ils sont censés traduire en partie. Il aurait aussi été nécessaire de distinguer les mesures selon qu'elles relèvent de l'évitement, de la réduction et/ou de la compensation des incidences du SCoT sur l'environnement.

Par ailleurs, l'analyse thématique par axes du DOO demeure trop souvent superficielle en ce qu'elle expose simplement les objectifs du SCoT sans expliciter les incidences prévisibles positives et négatives sur l'environnement et sans les qualifier (incidences positives / négatives, directes / indirectes, permanentes / temporaires).

De plus, les principales zones préférentielles de développement du logement et de l'activité (cf. état initial) ne sont pas localisées, ce qui ne permet pas une évaluation précise et territorialisée des impacts et donc nuit à l'efficacité de cette analyse.

L'autorité environnementale recommande de revoir la méthodologie et d'approfondir l'analyse des incidences sur l'environnement.

- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement (CE) pour tous les plans/schémas soumis à évaluation environnementale, est présentée aux pages 32 à 35 de la partie 1.3. Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 du CE. Sur la forme, l'évaluation des incidences Natura 2000 ne contient pas tous les éléments requis. La cartographie globale des sites Natura 2000 n'intègre pas deux sites situés hors territoire du PETR. La légende est incomplète et la présentation illustrée des sites est absente. Par ailleurs, cette cartographie globale n'a pas été croisée avec les surfaces potentiellement touchées par l'urbanisation, ce qui ne permet pas d'analyser les incidences du projet de SCoT sur ces sites. Enfin, les photographies aériennes des secteurs étudiés ne sont pas resituées dans leur contexte global et leur choix n'est pas suffisamment justifié. Sur le fond, elle ne démontre que très partiellement les impacts directs et indirects pour chacun des sites, à l'échelle du SCoT (voir partie 3.2).

- Comme prévu au 5° de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme (CU), doivent être présentés **les indicateurs et les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du schéma. En l'espèce, le SCoT ne répond pas à ces obligations (p. 38, partie 1.3 et annexe 4 au DOO). En effet, il se borne à mettre en évidence les objectifs de suivi (ex. : évolution de la mobilité) et les sources des données sans définir les attendus et les indicateurs qui serviront de référence.

La périodicité retenue pour l'évaluation est de 6 ans, ce qui correspond au délai obligatoire de l'évaluation formelle, avec un relevé des données tous les trois ans.

Une fois les indicateurs pertinents retenus, il convient de définir les modalités concrètes de suivi du SCoT (budget, pilotage, etc.). De plus, il apparaît nécessaire de rappeler l'état zéro de ces indicateurs, le simple renvoi aux « *données du rapport de présentation* » ne permettant pas d'avoir une vision claire de la situation initiale. Il convient également de faire figurer la valeur cible à atteindre à étapes régulières, permettant de juger du retard ou des écarts dans le déploiement des objectifs du SCoT, ainsi que les mesures correctrices à apporter en cas de dépassement de seuils ou d'identification à un stade précoce d'éventuels impacts négatifs imprévus.

L'autorité environnementale recommande de revoir le dispositif de suivi du SCoT pour le rendre opérationnel.

- Le **résumé non technique** reprend les points essentiels des différentes parties du rapport de présentation, ainsi que des éléments du PADD et du DOO. On y retrouve toutefois les insuffisances du rapport de présentation évoquées précédemment. Il aurait été nécessaire de donner des éléments de synthèse de l'état initial de l'environnement afin de comprendre l'articulation avec les principaux enjeux relevés, la justification des choix et l'analyse des impacts du SCoT sur l'environnement.

2.4. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du SCoT avec les autres plans programmes qui concernent le territoire est présentée dans la partie 1.3 du rapport de présentation (pages 14 à 20). En termes de compatibilité, le maître d'ouvrage a identifié notamment la charte du parc naturel régional du Perche, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE et SAGE), le plan départemental de gestion des risques d'inondation. En termes de prise en compte, il liste notamment le schéma régional de cohérence écologique, le schéma régional des carrières, la charte de développement du Pays du Perche ornais. En revanche, le schéma régional climat/air/énergie de Basse-Normandie (SRCAE) n'a pas été identifié.

Il est à noter que le schéma de cohérence territoriale du Pays du Perche ornais devra être rendu compatible, lors de sa révision, avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Normandie lorsque celui-ci sera adopté par le conseil régional. En outre, le SAGE de l'Huisne a été révisé le 15 décembre 2017. Il conviendrait donc de s'assurer que le SCoT prend bien en compte le document actualisé.

Dans l'ensemble, l'analyse vis-à-vis de ces documents est succincte et partielle. S'il est parfois bien mis en perspective les éléments de ces documents et la manière dont ils ont été pris en compte par le SCoT, notamment à travers son document d'orientation et d'objectifs, cela n'est pas systématique. A cet égard, la prise en compte de la charte du parc naturel régional du Perche (PNR) 2010-2022 par le SCoT est insuffisante. La cartographie annexée au DOO est illisible. Or, conformément à l'article L. 141-10 du code de l'urbanisme, le DOO « *transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur mise en œuvre dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu et les cartes communales* ». En outre, le projet de SCoT n'a pris que partiellement en compte le schéma régional de cohérence écologique de Basse-Normandie.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de la prise en compte des autres plans et programmes par le SCoT qui, en l'état actuel, est insuffisante. Plus particulièrement, les dispositions pertinentes de la charte du parc naturel régional du Perche et du schéma régional de cohérence écologique de Basse-Normandie doivent être mieux intégrées au projet de SCoT. L'articulation avec le schéma régional climat air énergie doit également faire l'objet d'une analyse.

3. ANALYSE DU PROJET DE SCOT ET DE LA MANIÈRE DONT IL PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais elles portent sur des thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

3.1. LA CONSOMMATION D'ESPACES NATURELS ET AGRICOLES

En termes de consommation d'espace, le projet s'appuie sur deux dynamiques distinctes. La première concerne le logement, pour lequel une enveloppe de 584 ha sur 29 ans, soit 20,1 ha/an est prévue. La seconde concerne les activités à hauteur de 278 ha sur 29 ans, soit 9,6 ha/an.

Le DOO définit dans son premier axe une armature urbaine composée de 14 pôles principaux, de 20 pôles secondaires, et des bourgs et villages en recommandant d' « *adapter la programmation des projets et potentiels à cette armature* » et de « *privilégier le développement sur les pôles locaux* ». Le choix de cette typologie résulte exclusivement d'une analyse fondée sur l'existant (nombre d'habitants, d'emplois, d'équipements et d'entreprises) sans prise en compte des enjeux environnementaux propres à chaque pôle. Leur analyse est renvoyée à l'élaboration des PLU(i), ce qui, comme évoqué plus haut, ne constitue pas une démarche itérative satisfaisante.

Concernant le logement, le projet de SCoT définit des densités minimales indicatives (moyenne de 12 logements par hectare sur le territoire) censées répondre à l'objectif fortement affirmé de « *maîtrise de l'impact sur le foncier et son optimisation* ». Ces densités sont réparties par communauté de communes, puis détaillées selon la typologie des polarités, mais sont « *sans portée normative* ».

Les chiffres affichés en partie A.1 et C.1 de l'axe 3 sont contredits par ceux évoqués dans la partie B.2 du même axe, avec la possibilité pour les intercommunalités de moduler ces densités, sans cohérence apparente avec les autres objectifs du SCoT. En outre, aucune distinction n'est faite entre les pôles principaux et les pôles secondaires, de sorte que le même effort de densification urbaine est demandé pour des communes de taille et d'attractivité différentes. Une certaine souplesse est également permise pour les hameaux dont le seuil de définition (7 à 8 logements) est assez bas et dont le DOO autorise, pour des « *cas particuliers* », l'extension.

En revanche, le rare foncier mobilisable à proximité des gares et haltes ferroviaires du sud du territoire se voit appliquer une densité adaptée aux enjeux de déplacements : 15 à 20 logements par hectare dans un rayon de 1 000 mètres autour des haltes et de la gare. Cependant, ce ciblage pertinent risque de provoquer des effets contre-productifs dans l'élaboration des PLU(i) des communes concernées, dans la mesure où les densités à respecter sont des moyennes sur les intercommunalités.

L'objectif de concentrer 30 % de la consommation foncière prévue (soit 175,2 hectares) en densification des bourgs, dans les espaces résiduels, les dents creuses et en favorisant le renouvellement urbain est positif. Cependant, l'objectif de reconquête des logements vacants reste modeste. Il est fixé, sans véritable argumentaire, à 130 logements pour l'ensemble du Pays à l'horizon 2025 avec possible reconduction sur la période 2025-2042, alors que le diagnostic stratégique et la charte du Parc naturel régional du Perche soulignent la forte vacance sur le territoire (8,5 % en 2010 ; probablement plus depuis) et la nécessité de se doter d'une politique ambitieuse en la matière.

L'autorité environnementale recommande d'apporter une plus grande cohérence au DOO en clarifiant les modalités de réduction de la consommation d'espace, en hiérarchisant les objectifs, en les territorialisant de manière plus adaptée, en lien notamment avec la réévaluation nécessaire du scénario démographique.

En matière d'activités, la logique du SCoT, guidée par la volonté de ne pas restreindre le potentiel d'accueil et d'extension de l'activité, conduit à poursuivre la tendance de forte consommation d'espace pour de l'activité menée sur la période de référence 1999-2010. Si aucune mesure de réduction précise de la consommation foncière n'est affichée, la partie C.5 de l'axe 9 propose toutefois un tableau indicatif de répartition des enveloppes foncières dédiées à l'activité par commune.

Outre les 273 hectares prévus pour l'extension de l'urbanisation à des fins d'activité, une possibilité d'agrandir localement « *et sous réserve de justifications* » des entreprises isolées jusqu'à 5 000 m² est accordée par le DOO, sans que soit donnée une estimation du nombre d'entreprises concernées.

Il est à noter qu'un certain nombre d'objectifs, non assortis de mesures prescriptives, favorisent la mixité des secteurs et la réimplantation d'activités en centre bourg, y compris en investissant des friches ou des dents creuses. Ces orientations, si elles sont bien respectées, devraient permettre de réduire quelque peu l'impact des projets d'activité sur la consommation d'espace naturel et agricole.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier l'enveloppe destinée à l'accueil d'activités, de localiser les zones de développement et de les hiérarchiser en fonction des sensibilités environnementales dans le respect d'une véritable démarche d'évitement.

De toute évidence, l'impact du projet sur les espaces et l'activité agricole ne peut être correctement évalué du fait de l'absence de précision dans les choix de localisation préférentielle du développement. Pourtant, en dépit de certaines mesures permettant d'encadrer la préservation des activités agricoles, la consommation de près de 860 hectares de terrains agricoles ou naturels aura une incidence importante non seulement sur ces activités, mais également sur la qualité des sols, sur l'eau et sur les continuités écologiques.

L'autorité environnementale recommande de fournir une évaluation plus détaillée des incidences de l'artificialisation des sols sur leur qualité, ainsi que sur l'eau et la biodiversité, y compris « ordinaire ».

3.2. LA BIODIVERSITÉ ET LES CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES

Il est noté un travail de fond important dans l'état initial pour préciser la trame verte et bleue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Basse-Normandie sur le territoire du Perche ornais.

Les continuités écologiques et les réservoirs de biodiversité

L'état initial ne permet cependant pas de localiser les continuités écologiques du Perche ornais à une échelle suffisante et n'en permet donc pas la traduction effective pour les futurs PLU(i) du SCoT. D'autre part, l'état initial est incomplet, car il omet de traiter d'autres éléments à prendre en compte dans le SRCE de Basse-Normandie, à savoir les enjeux régionaux relatifs aux continuités écologiques (cf partie D du diagnostic du SRCE), les secteurs d'intérêt trame verte et bleue qui sont à très forts enjeux (illisibles sur la carte et non mentionnés dans l'état initial) et les actions prioritaires du SRCE².

En l'état actuel, le PADD ne permet pas de comprendre quelles continuités écologiques sont intégrées au projet du territoire, ni quels objectifs y sont spécifiquement associés. Il est nécessaire de fournir une carte schématique dans le PADD qui donne les principales continuités écologiques intégrées dans le projet du territoire.

L'axe 4.B.3 du DOO ouvre la possibilité, au stade des PLU, de désigner des réservoirs complémentaires au SRCE. Cependant, au regard de l'axe 4 A.1 qui tente de dresser une typologie des espaces naturels, les collectivités en charge des PLU pourront-elles véritablement se saisir de cette possibilité ? Par ailleurs, le SCoT prévoit des dispositions pour améliorer ou restaurer les continuités écologiques (axe 4 b.6), mais cela doit s'accompagner d'une stratégie définie au PADD et de formulations plus prescriptives. Il pourrait aussi être précisé qu'à leur échelle, les PLU ont l'obligation de restaurer des continuités écologiques, en plus de celles identifiées par le SCoT.

L'autorité environnementale recommande de revoir la prise en compte par le SCoT des continuités écologiques et des réservoirs de biodiversité notamment en complétant et étayant l'état initial, en clarifiant leur intégration dans le PADD et en s'assurant de la cohérence et qualité des objectifs du DOO prévus à ce titre.

Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000 indique qu'en « *mettant en correspondance les surfaces potentiellement consommées par l'urbanisation et les principaux réservoirs de biodiversité que constituent les sites Natura 2000 [...] il est possible de déterminer les sites pouvant être touchés directement* » (p. 34 partie 1.3). L'analyse se limite à étudier cinq sites faisant l'objet d'une future extension de zone d'activités ou de projets, à l'échelle du SCoT.

2 Notamment les ouvrages prioritaires cours d'eau sur la Môme, l'Huisne et ses affluents, la création d'un passage à faune sur le RN12 à hauteur du bois de la Ventrouze.

Il aurait été nécessaire d'indiquer plus précisément la méthodologie ayant conduit à retenir les cinq secteurs d'étude. Cette analyse est insuffisante en ce qu'elle ne permet pas de disposer d'une vision globale des incidences directes et indirectes sur les sites Natura 2000 à l'échelle du SCoT en lien avec les futures zones de développement. L'analyse doit en effet se faire aussi au regard de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura 2000 et de leurs objectifs de conservation, ainsi que de la prise en compte des corridors écologiques.

Concernant le projet d'aménagement de la RN 12 qui empruntera, *a minima* sur 1,5 km, un espace classé comme site Natura 2000, le dossier renvoie bien à l'étude d'impact du projet pour en évaluer les incidences. Le DOO identifie un seul objectif qui concerne les sites Natura 2000, à savoir la « *préservation des sites Natura 2000* », mais cette formulation reste une orientation générale qui n'a aucune force de prescription pour les futurs PLU(i).

L'autorité environnementale recommande de compléter et d'étayer l'analyse des incidences Natura 2000 afin de s'assurer de la prise en compte effective des incidences du SCoT sur ces sites.

Espaces et sites naturels agricoles ou forestiers

La méthodologie de classement des espaces et sites naturels agricoles ou forestiers (rangs 1 à 4), en vue de leur préservation, n'apparaît pas pertinente. En effet, il semble difficile de hiérarchiser de cette façon les milieux naturels, sans critères objectifs (par exemple, un cours d'eau classé en rang 1 est-il plus important qu'une zone humide de rang 3 ?) mais aussi de mélanger des milieux avec des sites protégés (Natura 2000, espaces naturels sensibles (ENS), etc.).

L'idée d'appliquer sur ces zones un règlement protecteur est intéressante, mais elle peut s'avérer problématique dans les faits car un même règlement ne peut convenir à tous les sites listés. Par exemple, interdire les exhaussements et affouillements est judicieux pour des milieux humides mais, dans certains sites Natura 2000, le creusement de mares peut être nécessaire pour répondre aux objectifs de la directive Habitats.

Le DOO ne prend pas en compte l'incidence, présentée dans le rapport de présentation, du projet de zone d'activités de la Booz sur le site du « *Bassin de la Corbionne* » (concerné par un arrêté de protection de biotope) situé à 15 mètres, à savoir la « *prise en compte au nord d'un espace tampon comme transition entre l'espace urbanisé et le cours d'eau répondant ainsi aux exigences des dispositions de l'arrêté préfectoral de 2002* » (p.35 partie 1,3). Or, conformément à l'article L. 141-10 du code de l'urbanisme, le DOO « *peut définir la localisation ou la délimitation* » d'espaces et de sites naturels.

Maillage bocager et linéaires de haies

Le PADD et le DOO prévoient des orientations et des objectifs liés à la préservation du maillage bocager et des linéaires de haies. Les enjeux liés à la gestion du bocage sont présentés, mais son état demeure globalement peu décrit, notamment à l'échelle des grands ensembles paysagers infra-pays. L'état initial indique que le linéaire de haies a augmenté (p.13 de l'état initial +3% entre 2000 et 2010), alors que les données du parc naturel régional du Perche (PNR) montrent une baisse de ce linéaire entre 2010 et 2017. Le bocage n'apparaît pas non plus dans la trame verte et bleue proposée, les études menées notamment par le PNR pour rapprocher cette trame du terrain n'ayant pas été utilisées. Le bocage étant un élément fort du Perche, il aurait même mérité d'être identifié dans une sous-trame à part entière dans les cartes de l'état initial et du DOO. Enfin, le DOO n'est pas assez prescriptif pour assurer la protection du bocage et des haies. Il est prévu un objectif à la formulation trop générale ("*il paraît nécessaire d'inventorier [...] les haies à enjeux ou remarquables*" – axe 4 A.2) et une simple recommandation qui "*préconise*" une préservation du linéaire de haies.

Zones humides

Les zones humides sont identifiées dans plusieurs cartes du SCoT, mais celles-ci étant peu lisibles, il est difficile d'apprécier la qualité du travail d'identification et la manière dont elles ont été prises en compte. Une analyse croisée entre les projets du SCoT et la localisation des zones humides aurait ainsi été pertinente et nécessaire.

Le DOO comprend plusieurs objectifs qui vont dans le sens de leur préservation, notamment "*inventorier et protéger les zones humides*" (axe 2 A.3 et axe 4 A.2) et précise à juste titre qu'elles seront assorties de dispositions réglementaires de protection et que les inventaires devront être actualisés. Cependant, cet objectif ne paraît pas assorti de mesures véritablement prescriptives.

L'autorité environnementale recommande de s'interroger sur la pertinence du classement des espaces naturels, agricoles ou forestiers, et, en tout état de cause, sur la méthodologie retenue et les conséquences d'un tel classement. Elle recommande aussi de revoir l'état initial et le DOO pour permettre la prise en compte effective de l'objectif de protection du maillage bocager et des linéaires de haies fixé par le PADD. Enfin, elle recommande de revoir la formulation et le contenu des objectifs du DOO relatifs à la protection des zones humides pour s'assurer de leur protection dans les futurs PLU(i).

3.3. LES PAYSAGES

Le dossier souligne une préoccupation certaine pour la préservation du patrimoine paysager et bâti. Ce dernier est plutôt bien traité, à la différence des grands paysages et de leurs perspectives d'évolution (pour lesquels il ne semble pas avoir été fait usage de l'atlas régional des paysages de Basse Normandie), du rôle du bocage dans l'identité paysagère percheronne ou de la qualité des entrées de ville, dont il n'est pas fait d'inventaire des zones les plus sensibles.

S'il convient de rappeler que l'essentiel des communes du pays (82 communes historiques) font partie du Parc naturel du Perche dont l'une des priorités stratégiques, précisée dans la charte, est d'assurer la préservation et la valorisation des paysages et du patrimoine percheron, une présentation plus poussée des synergies entre le Parc et le PETR sur ces sujets aurait été attendue.

Hormis, notamment, des orientations liées à l'utilisation des essences locales pour les plantations, le DOO propose dans l'ensemble des mesures symboliques qui ne permettent pas une traduction concrète ("*favoriser*", "*promouvoir*", "*participer*"). Par ailleurs, l'ambition de favoriser une intégration paysagère plus qualitative des constructions existantes et des aménagements à venir est également positive. La préservation des grands paysages remarquables ne bénéficie quant à elle d'aucune mesure particulière (pas d'identification de cônes de vues ou de visibilités majeures, ni interdiction ou encadrement de nouvelles constructions en lignes de crêtes, etc.).

Enfin, il n'est pas fait recours à l'article L. 141-18 du code de l'urbanisme qui permet au DOO de "*définir [par secteur] des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables*" dans les communes ne disposant pas d'un document d'urbanisme, disposition qui aurait permis d'encadrer l'évolution du bâti en attendant l'élaboration et l'adoption des plans locaux d'urbanisme intercommunaux prescrits, toutes les communes n'étant en outre pas couvertes par ces derniers.

L'autorité environnementale recommande d'assurer une meilleure préservation des paysages qui font l'identité du Perche ornaï par l'incorporation dans le document d'orientation et d'objectifs de mesures prescriptives liées à la préservation du bocage, des grands paysages et des cônes de vue remarquables.

3.4. L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

D'une manière générale, l'état initial sur l'eau mériterait d'être complété. Il aurait dû être présenté et analysé *a minima* les cartes d'état écologique et chimique des cours d'eaux et des masses d'eaux superficielles et souterraines, ainsi que des ruptures des continuités écologiques des cours d'eaux sur le territoire du Perche ornaï. Il est bien présenté des données sur l'état des masses d'eaux souterraines (p.42 partie 1.2), mais celles-ci ne sont pas actualisées (données de 2007 à 2010), alors que le Plan régional Santé Environnement 3 (PRSE3), par exemple, fournit des données de 2013/2015 sur l'état des eaux en Normandie.

Le DOO prévoit de "*prendre en compte la ressource et la capacité (actuelle ou future) des installations contribuant aux traitements (production, épuration) et à l'acheminement des eaux dans le cadre du renforcement ou de l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser et plus généralement dans la planification locale*". Cet objectif n'est pas assorti d'une évaluation chiffrée des besoins et des capacités des installations du territoire à même de le rendre effectif et *in fine* d'anticiper les incidences éventuellement négatives sur l'environnement. En effet, il aurait dû être fourni, même de façon approximative, une première estimation des besoins en eau liés aux futures zones d'habitat, aux activités touristiques et économiques afin de s'assurer de leur adéquation avec les capacités actuelles et futures des installations de traitement des eaux (disponibilité, qualité de l'eau potable et des eaux usées).

De plus, l'état initial comme l'analyse des incidences sur l'environnement ne prennent pas en compte les effets prévisibles du changement climatique sur la ressource en eau. Il n'est pas mentionné les différentes périodes pour lesquelles la quantité et la qualité de l'eau peuvent varier (sécheresses, inondations...) et il n'est pas mené une analyse prospective prenant en compte ces aléas dans la gestion future de la ressource en eau.

Eau potable

Le rapport de présentation indique qu'il existe actuellement 15 périmètres de protection de la ressource en eau. Tous les captages ne font donc pas l'objet d'un tel périmètre ce qui est problématique pour la sécurisation de la ressource et constitue un enjeu fort en termes de qualité de l'eau.

L'objectif du DOO qui prévoit de "*différer l'ouverture à l'urbanisation dans le cas de capacités ou traitements insuffisants*" (axe 5 B.2) est intéressant, mais il aurait gagné à être plus prescriptif. Il en est de même pour celui visant à « *améliorer la protection des captages (mise en sécurité et zonages adaptés, Ap notamment sur les périmètres immédiats et éventuellement rapprochés)* » : par exemple, en remplaçant "*améliorer*" par "*l'obligation de prévoir des zonages adaptés*" sur les périmètres immédiats et rapprochés des captages en eau potable.

La quasi-totalité des communes est classée en zone de répartition des eaux, c'est-à-dire caractérisée par une insuffisance quantitative chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. Le diagnostic prévoit que la ressource en eau sera largement suffisante pour répondre aux futurs besoins : "*la capacité de production actuelle étant estimée répondre à 49% des besoins actuels de la population, ce qui permet d'envisager aisément l'accueil de nouveaux habitants*" (p. 35 EI). Il est tout de même "*à noter des surcharges sur certaines usines et des fluctuations des capacités de production qui nécessitent des flux internes entre communes et syndicats pour répondre à la demande*". Les PLU devront veiller à l'adéquation entre la ressource disponible et les projets de développement. Mais comme évoqué précédemment, pour s'assurer de cette adéquation, une évaluation chiffrée aurait dû être réalisée *a minima* à l'échelle du SCoT.

Eaux usées

Le territoire du SCoT est couvert par de l'assainissement collectif, pour 43 % de la population totale (21 000 équivalents habitants). L'épuration des eaux se fait au travers de 58 STEP dont la qualité des rejets est satisfaisante à 85 %. Des projets en cours ou à venir visent à augmenter le nombre de foyers raccordés à l'assainissement collectif et à améliorer le rendement épuratoire de certaines stations avec des réhabilitations (p. 42 partie 1.3).

L'assainissement non collectif concerne 39 % de la population totale et 42 % des logements. La conformité de ces dispositifs reste variable, entre 15 % à 76 % en fonction des communautés de communes. Il y a un problème de cohérence des chiffres de couverture de la population par un système d'assainissement collectif ou individuel puisqu'ils ne recouvrent pas l'ensemble de la population.

Il est prévu des objectifs du DOO visant à une meilleure prise en compte des enjeux liés à l'assainissement : par exemple, de "*mettre en œuvre les conditions contribuant à l'atteinte des objectifs réglementaires sur le traitement, les rejets et le suivi des dispositifs d'assainissement (individuels ou collectifs)*". Ces objectifs ne sont pas prescriptifs.

Eaux pluviales

Il existe peu de dispositifs de gestion des eaux pluviales sur le territoire.

Le DOO prévoit des objectifs intéressants pour renforcer la prise en compte des eaux pluviales dans les documents d'urbanisme et leur intégration dans les projets, notamment "*mettre en place des dispositifs de collecte et de traitement des eaux pluviales avant rejet dans le milieu naturel*". Toutefois, la formulation de la plupart de ces objectifs s'apparente bien souvent plus à des recommandations qu'à de véritables prescriptions concrètes. L'objectif de ratio de perméabilisation dans les zones économiques constitue une exception en ce sens qu'il est prescriptif ("*conserver une surface perméable de l'ordre de 30 % sur des entités foncières > 1000 m² pour les zones économiques*"). Cependant, il n'est pas donné la justification de ce ratio de 30%.

L'autorité environnementale recommande d'étayer l'état initial et l'analyse des incidences sur la ressource en eau et d'y intégrer les effets directs et indirects prévisibles du changement climatique sur celle-ci. Il apparaît par ailleurs nécessaire de fournir des données chiffrées pour estimer a minima les besoins en eau potable et de traitement des eaux usées des futures zones d'habitats et d'activités touristiques et économiques afin de s'assurer de leur adéquation avec les capacités actuelles et futures des infrastructures de traitement.

3.5. LES DÉPLACEMENTS, LA QUALITÉ DE L'AIR ET LES NUISANCES

Les déplacements

La prise en compte des déplacements constitue l'un des points les plus approfondis du dossier. Cette thématique bénéficie ainsi d'un diagnostic complet et intéressant, tirant des conclusions pertinentes sur le manque de multi-modalité au sein du territoire et proposant des orientations et objectifs en adéquation avec les enjeux (construire prioritairement en densification, éviter l'étalement urbain, etc).

Cependant, l'analyse des incidences du projet de SCoT sur l'environnement ne prend pas en compte la hausse prévue du nombre d'habitants dans les incidences liées à la problématique des déplacements. Les incidences de la mise à deux fois deux voies de la RN12 sont évoquées. En revanche, malgré des ambitions affichées pour favoriser la multi-modalité, l'accueil prévu de 2 700 habitants, l'installation de nouvelles entreprises et la hausse souhaitée du tourisme auront une incidence sur le territoire d'ici 2042, qu'il convient de qualifier, tant d'un point de vue de la sécurité routière que des nuisances sonores et de la pollution atmosphérique.

En outre, les objectifs énoncés ci-dessus disposent dans le DOO de mesures relativement générales et surtout peu territorialisées. La portée opérationnelle du schéma en est de fait réduite.

L'autorité environnementale recommande de renforcer, tout en la territorialisant, la portée prescriptive de certaines mesures énoncées dans le document d'orientation et d'objectifs et de réévaluer les incidences de l'apport de population et d'activité sur le territoire d'ici 2042 en termes de déplacements et de nuisances associées.

La qualité de l'air

L'état initial de l'environnement n'a pas traité la problématique de la qualité de l'air avec le niveau de précision attendu. Deux sections s'y réfèrent, page 53 sur la qualité de l'air, et page 58-60 sur le bilan des émissions de gaz à effet de serre.

Il n'est fait aucun état des lieux chiffré de la qualité de l'air au travers de ses principaux polluants : particules fines (PM10 et PM2,5) et oxydes d'azote (NOx) notamment, alors que l'association de surveillance de la qualité de l'air Atmo Normandie dispose de données précises par communauté de communes (inventaire des émissions). Celles-ci révèlent la part déterminante de l'agriculture dans les pollutions du territoire, en particulier aux PM10 et au NOx, celle des transports dans les pollutions au NOx et celle du secteur résidentiel dans les pollutions aux PM2,5.

La seule mesure liée à la qualité de l'air dans le document d'orientation et d'objectifs consiste en la

préservation « *de la qualité de l'air en réduisant les émissions de GES ou de polluants* ». En l'absence de diagnostic fiable sur le sujet, cet objectif paraît trop général et le suivi de sa réalisation ne permettra pas de mettre en évidence les évolutions observées si le PETR ne s'empare pas des outils à sa disposition en la matière.

L'autorité environnementale recommande de s'appuyer sur les données d'Atmo Normandie pour élaborer un diagnostic fiable en matière de qualité de l'air et proposer des mesures pertinentes pour l'améliorer et les décliner territorialement.

La production de bois-énergie tient une part importante (80 %) dans le mix énergétique renouvelable du Perche ornais, que ce soit dans l'industrie comme dans le secteur collectif. Le bois représentait jusqu'à 16 % de la consommation d'énergie finale du pays en 2005.

Au regard de la quantité et de la qualité de la ressource sur le territoire, cette énergie est appelée par le projet de SCoT à prendre de l'ampleur dans les années à venir par une structuration accrue de la filière et un réel engagement politique en sa faveur. Il conviendra dès lors d'accorder la plus grande vigilance à la qualité des installations de bois-énergie, compte tenu des fortes pollutions atmosphériques liées à ce type de combustion (notamment aux particules fines).

En effet, l'effort louable prévu par le projet de SCoT en matière de valorisation énergétique d'une ressource locale et renouvelable ne doit pas se faire au détriment de la qualité de l'air. Un juste équilibre doit donc être trouvé à cet égard, par le développement notamment d'autres sources d'énergie renouvelable (voir partie 4.7 ci-dessous).

Les nuisances

Le DOO se révèle prescriptif dans les mesures prises afin de préserver les habitants des nuisances sonores et olfactives, en particulier celles liées à l'activité agricole. La systématisation de leur prise en compte dans la structuration du développement urbain est également à souligner. Toutefois, la problématique des nuisances liées aux déplacements est peu prise en compte.

3.6. LES RISQUES ET L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le territoire du SCoT est exposé à plusieurs types de risques naturels ou technologiques. Les risques naturels sont notamment le risque inondation (principalement par débordement de cours d'eaux et remontées de nappes phréatiques) et les mouvements de terrains. Les risques technologiques sont notamment industriels et liés aux transports de matières dangereuses.

De manière générale, pour l'ensemble des risques, le DOO rappelle les différents plans de prévention et documents applicables à prendre en compte par les PLU(i). Il serait utile de joindre les cartes de ces plans dans le rapport de présentation.

Le DOO impose, à juste titre, « *d'adapter la programmation du développement urbain aux risques et aux contraintes* ». Au-delà de cet objectif, aucune méthodologie (notamment cartographique) permettant sa réelle prise en compte à l'échelle du SCoT et par conséquent, dans les futurs PLU(i), n'est présentée.

De plus, il n'est pas exposé dans l'évaluation environnementale les facteurs aggravant ou diminuant l'exposition des populations aux risques. Le SCoT n'envisage pas de manière circonstanciée les impacts du changement climatique et ne définit donc pas une stratégie territoriale globale d'anticipation de ses conséquences, notamment en matière d'implantation des activités humaines (repositionnement de certaines activités, encadrement du développement par plusieurs prescriptions transversales) ou d'usages (limitation des prélèvements, utilisation de l'eau de pluie). Or, des données publiques sont disponibles pour réaliser une telle stratégie, notamment le profil environnemental "climat" de Basse-Normandie ou le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

Le SCoT aurait aussi pu aller plus loin en prévoyant d'imposer – pour compléter les plans de prévention des risques et en fonction des risques et de leur importance – la réalisation d'études approfondies avant l'ouverture de certaines zones à l'urbanisation et le respect d'exigences complémentaires pour les projets.

Et ce d'autant plus que le DOO contient plusieurs objectifs qui nécessiteraient de telles études et/ou des exigences particulières.

Au-delà de l'absence de stratégie territoriale de réduction de la vulnérabilité, la prise en compte de chacun des risques par le SCoT reste insuffisante en ce que les objectifs du DOO ne sont pas assortis de mesures suffisamment concrètes et prescriptives. A titre d'illustration, le risque inondation – à fort enjeu sur le territoire du Perche ornais – présente des objectifs sans définir leurs modalités. Par exemple, l'objectif « éviter, réduire et compenser l'impact des projets sur l'écoulement des crues » n'est assorti d'aucune modalité pour en permettre concrètement la réalisation.

L'autorité environnementale recommande d'enrichir le diagnostic de vulnérabilité du territoire à l'échelle du SCoT en tenant compte de l'ensemble des risques, de leurs impacts cumulés, ainsi que des facteurs aggravant ces risques, en les resituant de façon plus globale au regard des conséquences du changement climatique. Elle recommande également la mise en œuvre d'une stratégie territoriale de réduction de ces vulnérabilités avec la définition de prescriptions circonstanciées claires pour l'aménagement du territoire.

3.7. L'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Sur cette thématique, le DOO se révèle en deçà des attentes auxquelles le SCoT serait susceptible de répondre, alors qu'au regard de la taille des quatre nouvelles communautés de communes qui constituent le pays du Perche ornais, aucune d'elles n'est tenue de réaliser un Plan climat air énergie territorial (PCAET).

Cet axe comporte de nombreuses orientations et objectifs peu lisibles car redondants, non-hiérarchisés et parfois contradictoires. La volonté de restreindre l'implantation d'installations d'énergies renouvelables (interdiction "d'implantation au sol de dispositifs d'énergie renouvelable sur des espaces naturels et agricoles") entre par exemple en contradiction avec les objectifs vertueux annoncés par ailleurs. Il réduit également fortement la possibilité d'avoir recours à l'énergie éolienne.

Sur le plan de la transition énergétique, les objectifs restent très généraux et peu contraignants : par exemple l'intégration de dispositifs renouvelables représentant *a minima* 10% des besoins énergétiques des bâtiments dans les nouvelles zones économiques structurantes n'est qu'une mesure incitative.

Dès lors, il conviendrait que le SCoT du Pays du Perche ornais puisse servir de cadre de référence pour que les communautés de communes évoluent dans un cadre plus adapté que le seul schéma régional climat-air-énergie de Basse-Normandie. Le DOO aurait pu par exemple avoir recours à l'article L. 141-22 du code de l'urbanisme et ainsi définir des zones d'ouverture à l'urbanisation subordonnée à la mise en place de mesures de performances environnementales et énergétiques renforcées.

Enfin, il aurait été attendu, pour la bonne information du public et des collectivités, d'annexer au dossier les documents liés au référentiel "Perchopôle" auquel renvoient les orientations liées à la qualité environnementale des zones d'activités dont on ne trouve nulle trace dans le dossier.

L'autorité environnementale recommande de définir de manière plus opérationnelle les modalités de développement des énergies renouvelables afin de permettre au pays d'entrer dans la transition énergétique.