



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet de révision du schéma de cohérence territoriale
(ScoT) des Vallons de Vilaine (35)**

n° MRAe : 2024-012080

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques, comme convenu lors de sa réunion du 13 février 2025, pour l'avis sur le projet de révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Vallons de Vilaine (35).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Alain Even, Chantal Gascuel, Isabelle Griffe, Jean-Pierre Guellec, Sylvie Pastol.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner .

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par le syndicat mixte des Vallons de Vilaine pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 23 décembre 2024.

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. Selon 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 code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS), qui a transmis une contribution en date du 25 février 2025

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique 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 la conception de celui-ci, 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 au dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'avis

Localisé au sud du département de l'Ille-et-Vilaine, le pays des Vallons de Vilaine compte 77 148¹ habitants répartis sur deux intercommunalités : Vallons de Haute Bretagne communauté (VHBC) et Bretagne Porte de Loire communauté (BpLC).

Le territoire, à dominante agricole, présente un caractère à la fois rural et périurbain. Sa partie nord bénéficie de l'attractivité de la métropole rennaise, située à 20 km au nord. Il présente une biodiversité riche, identifiée notamment par des zones protégées ou inventoriées.

La croissance démographique s'est ralentie depuis le début des années 2000 (+ 1,3 % entre 2010 et 2015, et + 0,5 % entre 2015 et 2021). De nombreuses zones d'activités économiques se sont développées le long des axes majeurs traversant le territoire, notamment les axes routiers Rennes-Redon et Rennes-Nantes.

Le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) porte sur 25 ans (2025-2050). Il se fonde sur une croissance démographique de + 0,8 % par an, conduisant à une population de 98 000 habitants à l'horizon 2050 (21 000 habitants supplémentaires par rapport à 2020). Pour permettre ce développement, le projet d'aménagement stratégique (PAS) prévoit la production de 8 750 logements sur 25 ans. Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) intègre une cartographie de la trame verte et bleue.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale (Ae) sont :

- **la limitation de la consommation de sols et d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;**
- **la préservation de la biodiversité et de ses habitats ;**
- **l'adaptation au changement climatique.**

Les enjeux relatifs à la maîtrise des risques naturels et des nuisances méritent également d'être étudiés.

Le choix de l'hypothèse démographique correspond à la tendance constatée sur la période 2011-2021 et au scénario central des projections de l'Insee. Le SCoT priorise clairement la production de logements au sein de l'enveloppe urbaine. Cependant l'articulation entre les différentes prescriptions prévues dans ce but et les objectifs fixés de production de logements en « renouvellement » mérite d'être reprise. Sur le volet du développement économique, les besoins ne sont pas suffisamment justifiés et le dossier présente des incohérences.

L'Ae recommande, afin d'améliorer le projet et l'évaluation qui en est présentée, de :

- **détailler l'estimation du besoin en logements ;**
- **clarifier le projet de développement économique et justifier les besoins correspondants ;**
- **renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles et en intégrant notamment des objectifs ambitieux de production de logements au sein des enveloppes urbaines (densification, résorption des logements vacants).**

Globalement, le DOO intègre de nombreuses prescriptions permettant de garantir une bonne prise en compte de l'environnement : conditionnement de l'urbanisation à la capacité de traitement des systèmes d'assainissement et à l'acceptabilité des milieux récepteurs, gestion des eaux pluviales à la parcelle, mise en œuvre de zones tampons en limite des espaces à préserver, etc. La cartographie de la trame verte et bleue devra être fournie à une échelle adaptée et certaines mesures doivent être renforcées mais **l'Ae souligne la pertinence des mesures proposées, favorables à l'environnement.**

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

1 Sauf indications contraires, les chiffres présentés dans la synthèse sont des données Insee 2021.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de révision du SCoT.....	7
1.3. Enjeux environnementaux associés.....	9
2. Qualité de l'évaluation environnementale.....	9
2.1. Observations générales.....	9
2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement.....	10
2.3. Justification des choix, solutions de substitution.....	10
2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées.....	11
2.5. Dispositif de suivi.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par le projet.....	11
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	11
3.1.1. Démographie et production de logement.....	11
3.1.2. Activités et infrastructures.....	13
3.2. Préservation de la biodiversité et de ses habitats.....	14
3.2.1. Trame verte et bleue.....	14
3.2.2. Participation à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau ».....	15
3.3. Changement climatique, énergie et mobilité.....	16
3.4. Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....	16

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 moment 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. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2021.

Localisé au sud du département de l'Ille-et-Vilaine, le pays des Vallons de Vilaine compte 38 communes, réparties sur deux intercommunalités : Vallons de Haute Bretagne Communauté (VHBC) et Bretagne porte de Loire Communauté (BpLC).



Figure 1 : Pays des Vallons de Vilaine (source: site du pays)

Le territoire dénombrait 77 148² habitants en 2021 pour un parc de 34 162 logements. La croissance démographique a ralenti depuis les années 2000. Le taux de croissance annuel moyen (TCAM) atteint + 1,3 % sur la période 2010-2015 et + 0,5 % sur 2015-2021. Le nord du territoire bénéficie de l'attractivité de la métropole de Rennes, située à 20 km au nord.

2 32 530 pour BpLC et 44 618 pour VHBC.

La part des logements vacants atteint 8,5 % mais dépasse 10 % sur un tiers des communes, principalement sur la partie est du territoire. La part des résidences secondaires est de 5 %.

Pour lutter contre la vacance et le manque d'entretien du parc privé, plusieurs communes ont mis en œuvre des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et cinq d'entre elles sont lauréates du programme « petites villes de demain » : Guichen, Guipry-Messac, Val d'Anast, Grand-Fougeray et Bain-de-Bretagne.

Selon le MOS³, entre 2011 et 2020, le pays a consommé 336 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF)⁴, dont 151 ha pour le développement de l'habitat et 113 ha pour les activités et commerces.

Le territoire de 970 km² compte de nombreuses aires protégées et des inventaires⁵, principalement des étangs, des boisements mais aussi des landes : trois sites Natura 2000 (la vallée du Canut et les marais de Vilaine), cinq secteurs faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de protection de biotope (APB), 21 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF⁶) de type I, 3 ZNIEFF de type II et 7 espaces naturels sensibles (ENS). Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne⁷ a identifié ces parties du territoire en tant que réservoirs de biodiversité ainsi que des continuités écologiques à préserver ou à renforcer.

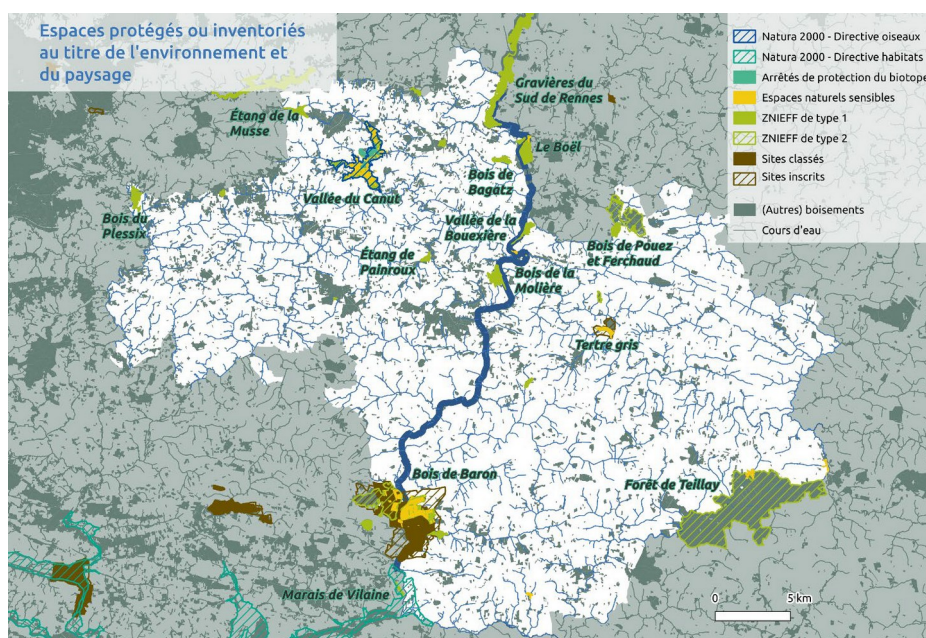


Figure 2 : Espaces protégés ou inventoriés (source : dossier)

Le paysage se structure autour des vallées des cours d'eau de la Vilaine, du Semnon, du Canut et de l'Aff. Le territoire est particulièrement exposé au risque d'inondation par débordement de la Vilaine et de ses affluents. 8 communes sont concernées par le territoire à risque d'inondation (TRI) Vilaine de Rennes à Redon et 15 communes sont concernées par un plan de prévention du risque d'inondation (PPRI)⁸.

3 Le mode d'occupation des sols (MOS) est l'outil de référence en Bretagne pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.

4 Les 336 ha correspondent au flux corrigé (410 ha brut).

Source : <https://superset.geobretagne.fr/superset/dashboard/visufoncier/?standalone=1>.

5 <https://www.ecologie.gouv.fr/aires-protgees-en-france> - <https://inpn.mnhn.fr/programme/inventaire-znieff/presentation> - <https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/lespace-naturel-sensible-ens>.

6 L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type I sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type II sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

7 Approuvé le 16 mars 2021, modifié le 17 avril 2024 - <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>

8 Les quatre PPRI recensés sur le territoire sont en cours de révision : « Moyenne Vilaine », « Seiche et Ise », « Bassin rennais, Ille et Illet » et « Vilaine aval ».

En matière de gestion de l'eau, le territoire doit répondre aux dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne (SDAGE Loire-Bretagne) et à celles du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de la Vilaine⁹. Sur les 34 masses d'eau identifiées, 14 sont en état écologique médiocre ou mauvais.

Le territoire est bien desservi par les infrastructures routières, il est traversé par deux axes majeurs à 2x2 voies reliant Rennes à Nantes (route nationale RN 137) et Rennes à Redon (route départementale RD 177). Il est également desservi par les lignes TER Rennes-Redon, qui dessert la gare de Guipry-Messac ainsi que trois haltes ferroviaires, et Rennes-Messac dotée de quatre haltes ferroviaires. Quatre lignes de cars régionaux « Breizhgo », toutes orientées vers Rennes, desservent le territoire. Un système de transports à la demande a été mis en place par les deux intercommunalités. Globalement, l'offre en transport en commun reste peu compétitive même si bien utilisée, et manque de liaisons est-ouest pour constituer un réel maillage du territoire.

Le pays des Vallons de Vilaine présente un caractère résidentiel. Près de 80 % des actifs travaillent dans une autre commune que celle de leur résidence principale et une grande majorité à Rennes Métropole. La voiture reste le moyen de transport privilégié¹⁰, notamment pour les déplacements domicile-travail, ce qui entraîne une saturation des réseaux routiers, principalement aux abords de Rennes.

Le développement des activités économiques s'est concentré le long des axes routiers traversant le territoire, principalement suivant un gradient nord-sud. En dehors des commerces présents dans les centralités, le territoire dispose de deux polarités commerciales majeures : Château-Gaillard à Bain-de-Bretagne/Pléchatel et Valonia à Guichen¹¹.

Bretagne Porte de Loire Communauté (BpLC) est dotée d'un plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) approuvé le 12 mars 2020, en cours de révision (volet programme local de l'habitat [PLH] exécutoire jusqu'au 24/07/2026). Quant au territoire des Vallons de Haute Bretagne Communauté (VHBC), il est couvert par des documents d'urbanisme à l'échelle communale et dispose d'un PLH adopté le 23 mai 2019 (exécutoire jusqu'au 07/08/2025).

1.2. Présentation du projet de révision du SCoT

Cette partie aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Le SCoT des Vallons de Vilaine couvre aujourd'hui 38 communes qui appartiennent à deux intercommunalités : Bretagne porte de Loire Communauté (BpLC) et Vallons de Haute Bretagne Communauté (VHBC). Approuvé en 2011, le premier SCoT a été révisé une 1^{re} fois en 2017¹² puis une seconde fois en 2019¹³ pour intégrer quatre communes à l'extrémité du territoire¹⁴.

Le projet de révision du SCoT est porté par le syndicat mixte des Vallons de Vilaine. Le projet d'aménagement stratégique (PAS) du SCoT s'articule autour de trois axes :

- « vers un territoire dynamique, ouvert et connecté » ;
- « vers un territoire neutre en carbone, sobre et résilient » ;
- « vers un territoire désirable ».

Ces dispositions sont déclinées dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) en 16 objectifs donnant lieu à 218 prescriptions ou recommandations.

9 Le SDAGE Loire Bretagne 2022-2027 et le SAGE Vilaine ont été approuvés respectivement les 18 mars 2022 et 2 juillet 2015.

10 Selon l'Insee, en 2021, 86 % des déplacements domicile-travail se font par voiture individuelle, 4,4 % en transports en commun et 3,6 % en vélo ou marche.

11 Selon le dossier, en 2022, le chiffre d'affaires (CA) de ces deux zones commerciales représente 53 % du CA du territoire.

12 [Avis de la MRAe Bretagne n°2016-004394 du 24 novembre 2016 sur le projet de révision du SCoT.](#)

13 [Avis de la MRAe Bretagne n°2018-006292 du 18 octobre 2018 sur le projet de révision allégée du SCoT.](#)

14 Intégration de Sainte-Anne-sur-Vilaine, Grand-Fougeray, La Dominelais et Saint-Sulpice-des-Landes en lien avec la création de l'intercommunalité BpLC.

L'armature territoriale du SCoT se compose de quatre types de pôles :

- 2 pôles de bassin de niveau 1 : Bain-de-Bretagne et Guichen ;
- 3 pôles de bassin de niveau 2 : Grand-Fougeray, Guipry-Messac et Val d'Anast ;
- 5 pôles secondaires¹⁵ : Goven, Pont-Réan, Guignen, Bourg-des-Comptes et Crevin ;
- des pôles de proximités : les 29 autres communes rurales.

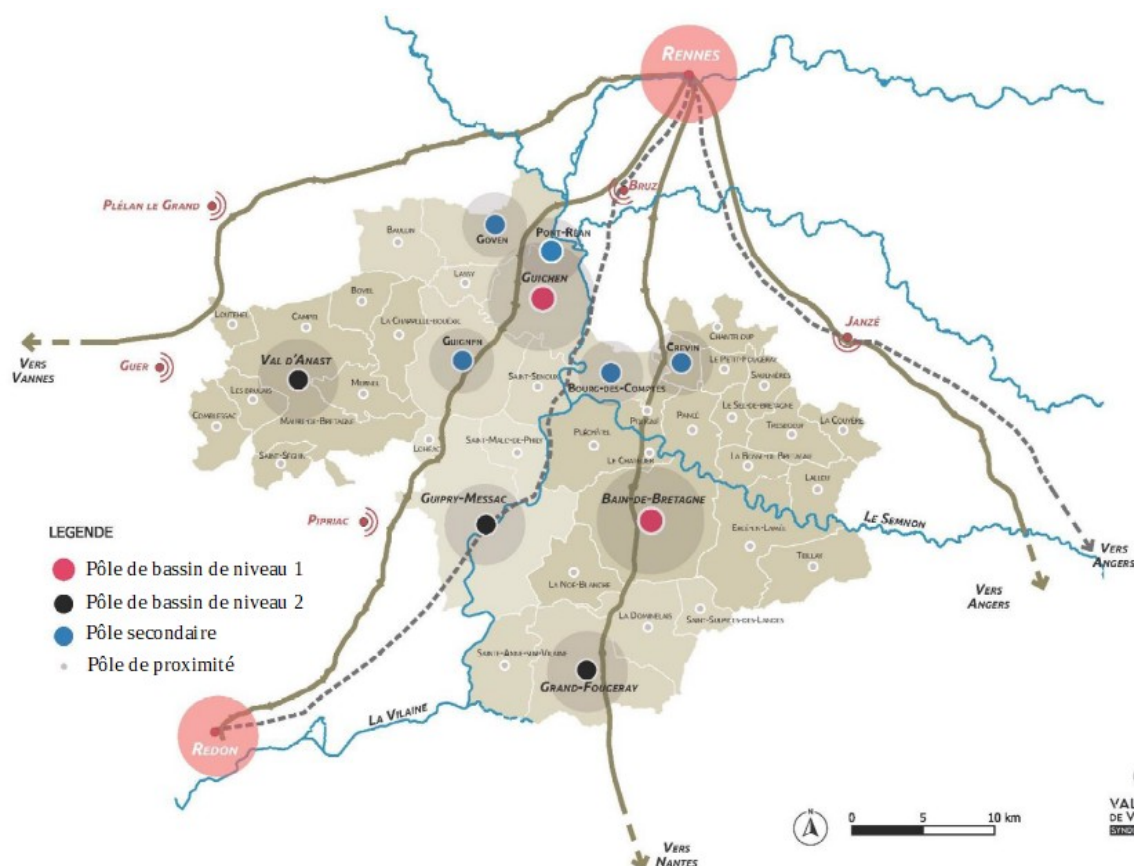


Figure 3 : Armature territoriale du territoire du SCoT des Vallons de Vilaine (source : dossier)

Le projet prévoit une croissance démographique annuelle moyenne de + 0,8 % sur 25 ans à l'échelle du SCoT. Il intègre une baisse progressive par décennie ainsi qu'une modulation des taux selon l'armature territoriale (cf. tableau ci-dessous).

Pôles	2021-2031	2031-2041	2041-2050
Pôle de bassin 1	1,2%	1%	0,8%
Pôle de bassin 2	1,2%	1%	0,8%
Pôle secondaire	1%	0,8%	0,6%
Pôle de proximité	0,8%	0,6%	0,4%

La population atteindrait alors 98 000 habitants en 2050, soit 21 000 habitants supplémentaires par rapport à 2020. Le SCoT vise ainsi la production de 8 750 logements sur la période 2025-2050, soit environ 350 logements par an. Ces objectifs incluent des taux de renouvellement minimum variant selon les décennies et les pôles de bassin. À l'échelle du SCoT, ce taux atteint environ 10 % pour la période 2021-2031 et respectivement 35 % et 46 % pour les deux décennies suivantes.

Le projet vise un indice de concentration d'emploi¹⁶ de 60 à l'horizon 2050 contre 51,3 en 2021. Il envisage ainsi la création de 5 389 emplois.

15 L'armature territoriale présentée devra être corrigée, le dossier évoque 4 ou 5 pôles secondaires (cf 2.1).

16 L'indice de concentration de l'emploi mesure le rapport entre le nombre d'emplois total proposés sur un territoire et le nombre d'actifs occupés (actifs en emploi) qui y résident. Il permet d'apprécier la fonction de pôle d'emploi ou résidentielle d'un espace.

Le SCoT identifie 34 zones d'activités économiques (ZAE) réparties selon trois types : huit parcs structurants majeurs, cinq parcs d'équilibre et 21 parcs de proximité¹⁷.

Selon le document d'orientation et d'objectifs (DOO), le SCoT permettra l'ouverture à l'urbanisation d'environ 357 ha¹⁸ d'espaces naturels ou agricoles (ENAF) d'ici 2050, dont 191 ha entre 2021 et 2031¹⁹, 113 ha entre 2031 et 2041, et 53 ha entre 2041 et 2050. La consommation envisagée entre 2021 et 2031 (191 ha) correspond exactement à l'enveloppe allouée par le SRADET modifié.

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet de révision du SCoT des Vallons de Vilaine identifiés par l'autorité environnementale sont :

- la **limitation de la consommation de sols et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers**, au regard de la consommation foncière projetée par le SCoT et afin de s'inscrire dans l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional²⁰ ;
- la **préservation de la biodiversité et de ses habitats**, dans le cadre des extensions de l'urbanisation permises par le SCoT qui se feront essentiellement dans des milieux agricoles ou naturels ;
- **l'adaptation au changement climatique**.

Les enjeux de maîtrise des risques naturels, notamment du risque d'inondation, et des nuisances sont également à traiter.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Le dossier est de lecture accessible mais comporte des incohérences. Les éléments relatifs au développement économique doivent être corrigés. À titre d'exemples, le PAS présente une carte de l'armature économique faisant apparaître cinq parcs « potentiels », identifiés comme des parcs avérés dans la liste des ZAE situées dans le DOO. Les cinq parcs de proximité identifiés dans le PAS le sont comme parcs d'équilibre dans le DOO. Plus généralement, les besoins liés aux activités économiques et la consommation d'ENAF induite doivent être plus clairement justifiés. L'armature territoriale illustrée dans la carte page 11 du PAS et page 58 du DOO recense 5 pôles secondaires alors que le dossier page 10 et le schéma page 12 en listent 4 (Pont-Réan faisant partie de la commune de Guichen). Ce point doit être corrigé. Concernant le scénario démographique, l'évaluation environnementale précise que le choix a été basé sur le TCAM constaté « ces six dernières années ». Or il s'agit plutôt du TCAM constaté sur la période 2011-2021 (+ 0,8 %) et non celui sur la période 2015-2021 (+ 0,5 %).

Certaines cartographies sont peu lisibles et méritent d'être reprises à une échelle adaptée, notamment celle de la trame verte et bleue (TVB)²¹.

Le DOO indique les entités concernées par les prescriptions ou recommandations, ce qui facilite sa mise en œuvre.

Le résumé non technique devra être complété par des cartographies illustrant le projet telles que l'armature territoire retenue, les centralités, les zones d'activités économiques actuelles et futures, la trame verte et bleue. Il devrait également comporter les éléments chiffrés relatifs à la consommation d'ENAF envisagée.

17 Ces informations tirées du tableau pages 88-90 du DOO sont à fiabiliser (cf 2.1).

18 273 ha pour l'habitat et l'équipement, 77ha pour les activités et 7 ha pour les « projets d'envergure ».

19 Le dossier précise que, selon l'outil régional « Lizmpa », basé sur un croisement entre le MOS et les autorisations d'urbanisme accordées, 98,2 ha ont déjà été consommés entre août 2021 et juillet 2024.

20 La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le SRADET de Bretagne, approuvé le 16 mars 2021, fixent un objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à horizon 2050 et des objectifs intermédiaires.

21 Trame verte et bleue : réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau et zones humides).

2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement

D'une manière générale, le diagnostic (chapitre 3) et l'état initial de l'environnement (chapitre 4) sont assez complets et bien illustrés. L'échelle des cartes n'est cependant pas toujours adaptée. Il conviendrait de revoir le format et l'échelle de certaines cartes, notamment celles relatives à la trame verte et bleue, afin de les rendre plus lisibles et opérationnelles pour les futurs documents d'urbanisme qui devront être compatibles avec le SCoT.

L'état initial de l'environnement (EIE) devra être complété par les éléments relatifs à la trame noire²² qui est abordée succinctement mais ne fait pas l'objet d'une réelle identification. Les cartographies des trames verte et bleue présentées pages 24 et 27 de l'EIE devront être complétées par d'autres cartographies recensant les différents éléments constitutifs de ces trames tels que les zones humides, tourbières, landes, etc. recensés sur le territoire.

En complément de la liste des secteurs d'information sur les sols (SIS)²³, l'EIE devra évoquer les 226 sites CASIAS (anciens sites industriels et activités de services) présents sur le territoire.

L'EIE devra également mentionner les points de captage pour la production d'eau potable et illustrer les différents périmètres de protection en se référant aux arrêtés préfectoraux correspondants.

La mise à jour, avec l'ajout d'un nouveau pas de temps de 10 ans, des analyses diachroniques 2001-2012 présentées dans le diagnostic s'avérerait intéressante pour constater des dynamiques territoriales plus récentes en termes de paysage et de cadre de vie.

2.3. Justification des choix, solutions de substitution

Le pays des Vallons de Vilaine fait le choix d'un taux de croissance moyen annuel (TCAM) de + 0,8 %. Il justifie ce choix à l'appui du taux constaté sur la période 2011-2021 (+ 0,8 %) et de celui du scénario central des projections démographiques Omphale²⁴ 2018-2050 de l'Insee (+ 0,79 % pour la zone de Guichen). Le taux retenu est évolutif par décennie et différencié selon l'armature territoriale afin de « soutenir les polarités majeures ».

Le projet de développement économique se base sur les hypothèses suivantes : une diminution de 10 % de la population des 15-64 ans, une baisse de 10 % du taux d'activité, un maintien du taux de chômage ainsi qu'une augmentation de l'indice de concentration d'emploi de 51,3 à 60. Ainsi selon le dossier, 5 389 emplois devraient être créés à l'horizon 2050. Le dossier expose que 71,5 % de ces emplois le seront au sein des espaces existants sans préciser comment a été évaluée cette part. Pour les 1 540 emplois restants, il se base sur un ratio de 20 emplois/ha et évalue les surfaces nécessaires en extension à 77 ha entre 2021 et 2050. Globalement, **les besoins liés aux activités économiques méritent d'être justifiés. La méthodologie appliquée pour estimer le nombre d'emplois à créer et les surfaces en extension nécessaires mérite d'être clarifiée et explicitée**²⁵.

Le dossier effectue une comparaison des incidences du scénario « fil de l'eau », correspondant à la poursuite du SCoT en vigueur, et du scénario retenu par thématiques (contexte physique, adaptation au changement climatique, biodiversité et trames, eau potable, etc.). Il ne présente pas de véritable scénario alternatif en argumentant que le projet de PAS a lui-même été préalablement élaboré sur la base de différents scénarios.

22 *Prise en compte de la faune sauvage nocturne (rapaces, chauve-souris) et identification des perturbations apportées à la faune diurne (activité anormalement prolongée par un excès de lumière).*

23 *Le site Faurecia à Crevin doit être ajouté à cette liste.*

24 *Omphale (outil méthodologique de projection d'habitants, d'actifs, de logements et d'élèves) est une application qui comprend un modèle théorique de projection de la population, des bases de données démographiques, des techniques d'analyse démographique et des outils de construction de scénarios pour le futur.*

25 *Les tableaux et les éléments présentés page 24 du tome « justification des choix » présentent des incohérences.*

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées

L'évaluation environnementale présente une analyse des incidences selon les enjeux identifiés par thématiques : contexte physique, climat et changement climatique, biodiversité et trames, eau potable, pollution, énergie, risques naturels et technologiques. Le dossier indique que l'impact des mesures est évalué « *au regard de l'enjeu concerné et au regard des dispositions actuellement en vigueur* ». **Cependant l'évaluation par rapport au SCoT actuellement en vigueur biaise l'analyse des incidences et manque d'objectivité.** À titre d'exemples :

- l'objectif 2.1 « offre de logement et habitat » ne peut avoir un impact positif sur le contexte physique générant de fait une consommation d'ENAF ;
- Il en est de même pour l'impact de l'objectif 2.4 « politique de mobilité » sur le climat, l'augmentation de population engendrant une augmentation du trafic routier.

Quand l'impact est considéré comme nul, le dossier affiche qu'« *il peut être nécessaire de préciser s'il est maîtrisé (M) ou si cela reste un point de vigilance (V)* ». Cette indication n'est pas cohérente. Si une vigilance s'avère nécessaire, c'est que des incidences négatives potentielles existent.

Le dossier fait apparaître deux niveaux d'évaluation, technique et politique. Pour une meilleure compréhension, il serait plus judicieux de n'afficher que le niveau d'incidence validé.

L'évaluation environnementale identifie clairement une dizaine de mesures de la séquence « éviter - réduire - compenser » [ERC] (page 84/144). Certaines prescriptions constituant en elles-mêmes des mesures ERC ne sont pas identifiées comme telles (exemples : n°99²⁶, n°154²⁷). L'analyse des incidences a semble-t-il été réalisée sur la base des incidences résiduelles, en prenant déjà en compte l'ensemble des mesures mises en place.

2.5. Dispositif de suivi

L'évaluation environnementale intègre des indicateurs de suivi quantitatifs et qualitatifs par thématique. Une fréquence de suivi variable est déterminée par indicateur. **Les indicateurs quantifiables devraient *a minima* comporter une valeur correspondant à l'état initial, et éventuellement une valeur seuil ou un objectif.**

L'exploitation du dispositif de suivi devra être précisée et complétée, notamment pour définir les mesures correctives qui seraient appliquées au SCoT en cas de constat d'incidences négatives sur l'environnement, non traitées par les mesures actuellement retenues.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet

3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

3.1.1. Démographie et production de logement

Au vu des évolutions démographiques récentes (+ 0,5 % entre 2015 et 2021), l'hypothèse démographique retenue (+ 0,8 %) impliquant un rebond démographique apparaît un peu élevée. À titre d'exemple, sur la commune du Grand-Fougeray, le TCAM 2015-2021 est de 0 % alors que l'objectif est de + 1,2 %. Aussi, il est essentiel que le SCoT impose aux documents d'urbanisme **un phasage des ouvertures à l'urbanisation au regard de l'évolution possible des besoins en logements, notamment sur des périodes plus courtes que celle du SCoT.**

26 « Lors du choix des extensions urbaines, les secteurs soumis à des nuisances sonores importantes seront évités autant que possible. »

27 « Les installations photovoltaïques et éoliennes terrestres sont interdites dans les réservoirs et corridors de biodiversité identifiés par la TVB ».

Le SCoT vise l'accueil de 21 000 nouveaux résidents permanents à l'horizon 2050. Le besoin en logements correspondant est évalué à 8 750 logements, soit environ 350 logements par an ou encore 2,4 nouveaux habitants par nouveau logement. A titre de comparaison, la production effective de logements a été de 357 logements par an entre 2015 et 2021, tandis que le nombre d'habitants par logement s'élevait en 2021 à 2,26 en moyenne. **Le dossier devrait détailler cette estimation du besoin en logements, en expliquant notamment la prise en compte du phénomène de desserrement des ménages²⁸.**

Le SCoT définit trois types d'espaces pour le développement de l'habitat. Il recense des « bourgs et villages » organisés autour de 41 centralités, au sein desquels la densification et l'extension sont possibles. Il identifie également des « hameaux constitués » correspondant aux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) existants où seule la densification est envisageable sous certaines conditions. Enfin, au sein de l'« habitat diffus » concernant le reste du territoire, seules des évolutions du bâti existant sont autorisées. Ces mesures permettent de lutter contre le mitage.

Le DOO comporte plusieurs prescriptions (n°105, 106, 135) demandant aux documents d'urbanisme de prioriser la production de logement en renouvellement²⁹ mais **l'articulation entre ces différentes prescriptions pose question**. Le DOO fixe également des taux minimum de production de logement en renouvellement par décennie (cf tableau ci-après).

Secteurs géographiques	Taux de renouvellement minimum 2021-2031	Taux de renouvellement minimum 2021-2031	Taux de renouvellement minimum 2021-2031
Pôle de bassin 1	20%	50%	60%
Pôle de bassin 2	15%	40%	50%
Pôle secondaire	5%	30%	40%
Pôle de proximité	0%	20%	30%

Figure 4 : Objectifs de production de logements en renouvellement urbain (source : dossier)

Ce taux atteint seulement 10 % à l'échelle du SCoT pour 2021-2031. Sur cette même période, il est fixé à 0 % dans les pôles de proximité alors que l'enveloppe en extension allouée à ces pôles représente 63 ha, soit 44 % de la consommation d'ENAF dédiée à l'habitat. En l'état, **les taux affichés sont insuffisants pour permettre une réelle limitation de la consommation d'ENAF notamment à court terme**.

Concernant la résorption de la vacance, le SCoT renvoie vers les PLH et priorise le développement de l'offre en réhabilitation de l'existant. Cependant, sans objectif précis, la portée des mesures devrait être limitée alors que le taux de vacance dépasse 10 % dans un tiers des communes du territoire et que la construction neuve risque de concurrencer fortement les potentielles réhabilitations. **Le SCoT devrait intégrer des objectifs sur la reconquête des logements vacants**. À titre d'exemple, la réhabilitation de grands logements vacants (surtout ceux situés en zone urbanisée) peut s'effectuer en créant deux, voire trois logements plus petits, diversifiant l'offre et permettant de répondre aux besoins d'une partie de la population.

La MRAe relève qu'un effort de densification a été réalisé mais la déclinaison retenue affecte toujours de manière notable le foncier. À titre d'exemple, la consommation d'ENAF liée aux pôles de proximité représente 44 % de l'enveloppe dédiée à l'habitat sur la 1ère décennie du SCoT. Les densités de 18 et 22 logements/ha appliquées sur les pôles secondaires et de proximité correspondent à un modèle de petites maisons individuelles, déjà prépondérant³⁰, et ne répondent pas aux priorités fixées dans la prescription n° 86 évoquée ci-dessous.

Afin de diversifier l'offre, le DOO rappelle que la production portera prioritairement sur des logements de petite taille (une ou deux pièces, en location ou accession, au sein d'habitat collectif), de taille moyenne (trois ou quatre pièces, en location ou en accession, au sein d'habitat collectif ou individuel) ainsi que des logements dédiés aux personnes à mobilité réduite et aux seniors. **Cette prescription est intéressante mais mérite d'être renforcée par des objectifs territorialisés voire chiffrés afin de garantir son efficacité**.

28 Le desserrement des ménages désigne la baisse du nombre moyen de personnes par ménage. Les causes peuvent être multiples : vieillissement de la population, multiplication de familles monoparentales ou encore décohabitation plus précoce des jeunes adultes.

29 La notion de « renouvellement » intègre à la fois la reconquête de la vacance, la mobilisation des dents creuses au sein de l'enveloppe urbaine ainsi que le renouvellement urbain en lui-même.

30 La maison individuelle représente 91 % du parc des logements en 2021.

Enfin, le DOO intègre un nombre minimal de logements « *abordables adaptés au changement climatique* » à produire dans les opérations en renouvellement et en extension. Cette notion intègre à la fois un critère d'accessibilité financière (logements sociaux, conventionnés avec l'ANAH, sous bail réel solidaire) et d'exigences constructives (conception bioclimatique, matériaux durables, etc.). Le cumul de ces deux critères peut s'avérer restrictif et pourrait faire l'objet de prescriptions disjointes. De plus, au vu du faible taux de logement locatif social (LLS) constaté sur le territoire (4,2 % en 2021, en baisse depuis 2014), **le SCoT devrait intégrer un objectif dédié à la production de LLS.**

Le choix d'intensifier les objectifs de densité est une mesure pertinente en renouvellement mais mérite d'être ré-interrogé en extension pour assurer une cohérence globale de l'aménagement urbain à long terme. En effet, les opérations de densité importante risquent de se situer en limite des espaces urbanisés, ce qui pose question en termes d'accessibilité aux aménités urbaines, mais également d'intégration paysagère.

Le DOO pourrait également fixer des critères permettant de délimiter plus strictement les enveloppes urbaines afin de ne pas générer de consommation d'espace excessive, et de ne pas comptabiliser en densification des secteurs dont la trop grande permissivité en fait en réalité des extensions de l'urbanisation. .

L'Ae recommande :

- ***de détailler l'estimation du besoin en logements, en justifiant les hypothèses de desserrement des ménages retenues ;***
- ***de préciser l'articulation entre les différentes prescriptions dédiées à la priorisation de la production de logements au sein de l'enveloppe urbaine, et le cas échéant, de les reprendre ;***
- ***de revoir à la hausse les objectifs de production de logements en renouvellement ;***
- ***d'imposer aux documents d'urbanisme un phasage des ouvertures à l'urbanisation au regard de l'évolution du besoin en logements, en les conditionnant à l'atteinte d'un nombre minimal de logements produits en densification ou en renouvellement, afin de limiter la consommation des sols au strict nécessaire ;***
- ***d'adapter les objectifs de densité en prenant en compte les besoins identifiés et la cohérence de l'aménagement urbain d'ensemble.***

3.1.2. Activités et infrastructures

Le SCoT met l'accent sur la concentration des emplois pour réduire la vulnérabilité des ménages au coût des déplacements, notamment les migrations pendulaires vers le bassin d'emploi de Rennes. Il vise ainsi la création de 5 389 emplois, dont 71,5 % au sein des zones déjà urbanisées. Afin de permettre la création des 1 540 emplois restants, le besoin en foncier est estimé à 77 hectares entre 2021 et 2050.

Le SCoT définit trois types de zones d'activités économiques (ZAE) selon des critères tels que l'échelle, l'activité et l'accessibilité. Comme déjà mentionné (cf 2.1), **les éléments présentés sont incohérents et devront être précisés, notamment le statut des 5 parcs « potentiels » identifiés dans la prescription n°5 du DOO.**

La prescription n°4 mentionnant l'interdiction de créer des parcs « *autres que ceux prévus dans le SCoT opposable après sa modification en 2022* » mérite d'être reprise en supprimant ce critère d'exclusion. En effet, le futur SCoT doit lister clairement les parcs dédiés aux activités économiques.

Le diagnostic liste, au travers d'un tableau, les 27 zones d'activités existantes et leur surface encore disponible, laquelle s'élève à 26,5 ha en juillet 2024. Le DOO encourage la densification de ces zones d'activités par le biais de différentes prescriptions. La prescription n°140 détaille les surfaces envisagées en extension par ZAE pour la période 2021-2031.

Le SCoT identifie également quatre sites logistiques stratégiques³¹ au sein desquels seront implantées les activités logistiques nécessitant plus de 2 000 m² de surface de plancher.

31 *Château-Gaillard à Bain-de-Bretagne et Pléchatel, Courbouton à Guipry-Messac, le parc d'activités du Pays de Grand-Fougeray et le Mafay à Bourg-des-Comptes.*

Pour les activités commerciales, le PAS rappelle qu'il est essentiel de coordonner l'expansion des zones en périphérie avec les implantations commerciales dans les centralités. Il identifie ainsi des sites d'implantations périphériques (SIP) de deux catégories : huit SIP connectés aux espaces d'habitat et un SIP déconnecté (au sein duquel toute nouvelle implantation commerciale est interdite).

Le DOO comporte plusieurs prescriptions permettant de structurer l'armature commerciale : privilégier le commerce dans les centres-villes et centres-bourgs, réserver les zones périphériques aux commerces de plus de 500 m² de surface commerciale, etc. Il intègre également des exigences en termes d'accessibilité aux transports en commun.

Enfin, le SCoT prévoit 4 ha dédiés aux projets d'envergure pour la période 2021-2031. La qualification de « projet d'envergure » interroge au regard de la nature même des projets listés (crématorium, centre d'incendie et de secours, etc.). De plus, la pertinence d'un projet tel que le contournement du Val d'Anast devrait être évaluée au regard des incidences environnementales.

L'Ae recommande de préciser le volet dédié aux activités économiques, notamment l'identification des zones d'activités économiques actuelles et futures et la justification des besoins.

3.2. Préservation de la biodiversité et de ses habitats

3.2.1. Trame verte et bleue

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.

En l'état, la carte de synthèse de la trame verte et bleue est peu exploitable en raison de son échelle inadaptée, ce qui nuit à la spatialisation des enjeux territoriaux. A titre d'exemple, les corridors à préserver et à restaurer sont difficilement différenciables.

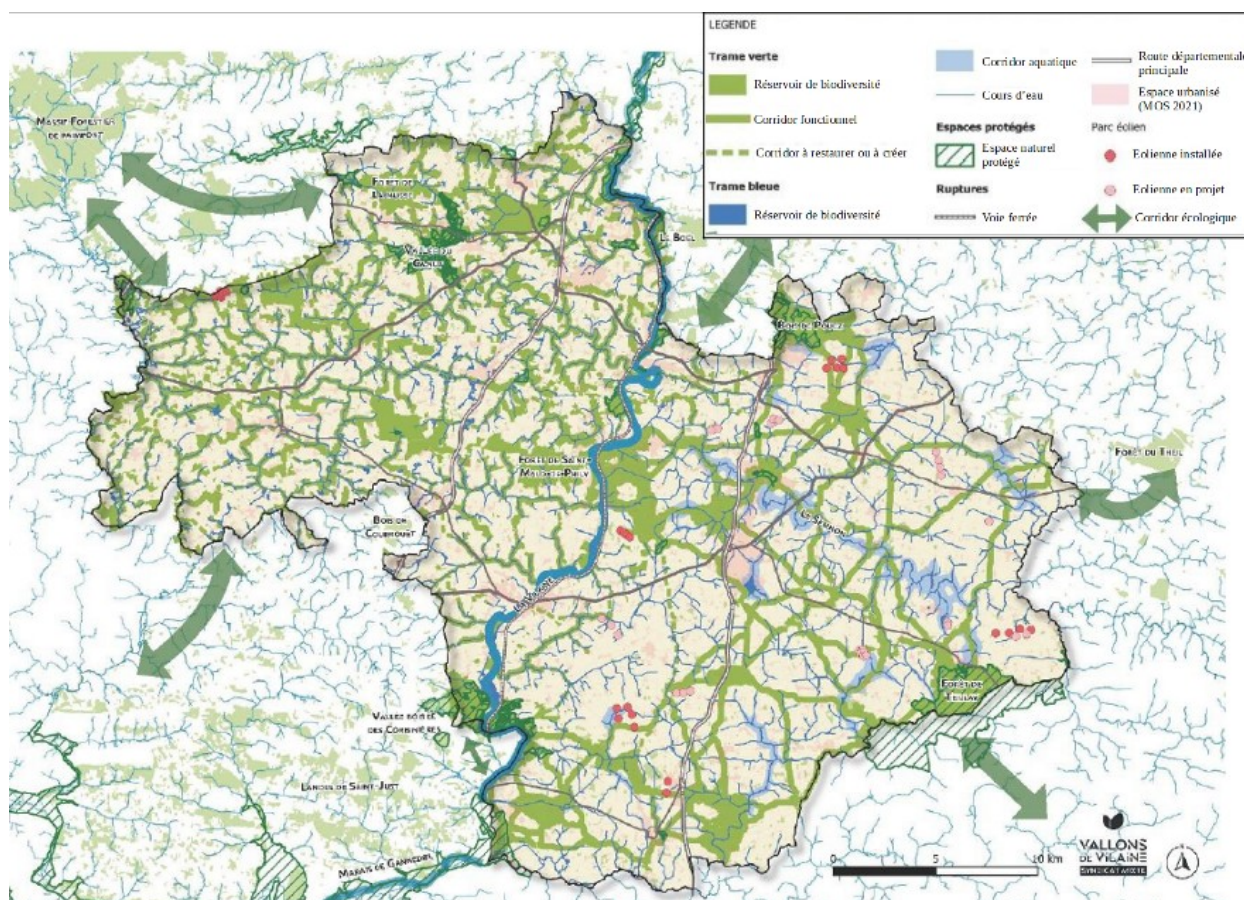


Figure 5 : Trame verte et bleue (TVB) des Vallons de Vilaine (source : dossier)

Sur le volet spécifique « trame noire », le DOO prescrit son identification et son renforcement à l'échelle des documents d'urbanisme. Afin d'appréhender l'ensemble des réseaux écologiques, le SCoT pourrait également aborder la trame brune relative à la qualité et aux fonctionnalités écologiques des sols.

Au titre de la préservation de la biodiversité et des milieux aquatiques, les prescriptions proposées, telles que la protection des zones humides, landes, pelouses sèches et tourbières, la mise en œuvre de secteurs préférentiels de renaturation dans les continuités à restaurer, d'espaces tampons de qualité (transition espace urbain/espace agricole, lisières boisées, bande d'inconstructibilité, de part et d'autre, des espaces de mobilité des cours d'eau), la priorisation des projets vers des terrains présentant une qualité écosystémique déjà dégradée, etc. sont favorables à la préservation de la biodiversité et de ses habitats. **Le recours aux espaces tampons mérite d'être étendu à d'autres espaces de biodiversité comme les zones humides, landes, tourbières, haies et talus, etc. afin de préserver leurs fonctionnalités.**

Le DOO prescrit d'améliorer la perméabilité des « secteurs de perméabilité écologique identifiés par la TVB », cependant le dossier ne précise pas clairement à quoi correspondent ces secteurs et la TVB ne les recense pas. **Ce point doit être éclairci.**

Alors que la prescription n°154 interdit les installations photovoltaïques et éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors de biodiversité identifiés par la TVB, la cartographie présentée ci-dessus localise plusieurs projets éoliens au sein de ces secteurs à forts enjeux environnementaux. **Ce point mérite d'être précisé.**

L'Ae recommande de fournir une cartographie détaillée et lisible de la TVB pour une meilleure déclinaison dans les documents d'urbanisme de rang inférieur, et de renforcer certaines prescriptions pour améliorer la protection des espaces naturels et de leurs fonctionnalités.

3.2.2. Participation à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau³² »

Le SCoT vise une consommation d'eau à l'horizon 2050 équivalente à celle de 2025, nécessitant une réduction de 20 % de la consommation moyenne d'eau potable par habitant ainsi qu'un maintien des consommations industrielles à leur niveau de 2021.

Le DOO prévoit de nombreuses mesures pour préserver la ressource en eau, telles que la protection des périmètres de captage existants ou futurs, le maintien d'un rendement primaire du réseau de distribution d'eau potable à un niveau égal ou supérieur à 87 %, la mise en place de systèmes de réutilisation des eaux pluviales ou usées traitées, etc. Le DOO devrait tout de même rappeler que les documents d'urbanisme doivent intégrer les prescriptions des arrêtés préfectoraux relatifs aux points de captage.

Concernant les eaux pluviales, le SCoT impose une gestion à la parcelle et rappelle que les projets d'aménagement doivent favoriser la perméabilité des surfaces non bâties et la désimperméabilisation des sols. Il demande aux documents d'urbanisme de déterminer des coefficients d'imperméabilisation. Il rappelle également des objectifs d'élaboration de schémas directeurs des eaux pluviales à échéance variable selon les pôles.

En matière de gestion des eaux usées, le territoire des Vallons de Vilaine dispose de 39 stations de traitement dont 16 ont une capacité supérieure à 1 000 équivalents-habitants (EH). Selon le diagnostic, 30 % de ces stations sont non conformes dont celles de Bain-de-Bretagne, Bourg-des-Comptes, Guignen, Grand-Fougeray et Messac. **Le SCoT conditionne l'urbanisation aux capacités des systèmes d'assainissement et à l'acceptabilité du milieu récepteur. Cette mesure pertinente permet de préserver les milieux aquatiques.**

L'Ae recommande, au vu des dysfonctionnements identifiés, de prescrire également l'élaboration de schémas directeurs d'assainissement des eaux usées.

32 Le « petit cycle de l'eau » désigne le parcours que l'eau emprunte du point de captage dans la rivière ou la nappe d'eau souterraine jusqu'à son rejet dans le milieu naturel. Il comprend le circuit de l'eau potable et celui de traitement des eaux usées.

3.3. Changement climatique, énergie et mobilité

Un premier plan climat-air-énergie territorial (PCAET) a été mis en place à l'échelle du Pays des Vallons de Vilaine sur la période 2017-2022. Plus récemment, les deux intercommunalités du territoire ont approuvé leurs PCAET respectifs³³. Le SCoT vise une autonomie en énergie à l'horizon 2050.

Le diagnostic souligne que le territoire bénéficie d'un réseau d'infrastructures dense offrant une bonne desserte. Cependant il est fortement dépendant de la voiture et l'offre en transport en commun reste à développer. Sur le volet « mobilité », plusieurs prescriptions sont prévues lors de la mise en place des documents d'urbanisme telles que le renforcement des pôles d'échanges multimodaux, le développement d'un réseau d'itinéraires cyclables connectant les pôles d'échanges, des obligations pour le stationnement des vélos ou encore pour l'implantation de stations de recharge de véhicules électriques, la priorisation des opérations d'habitat à proximité des transports en commun, etc. Ces mesures sont favorables à la limitation du recours à la voiture individuelle mais pourraient être complétées.

La recommandation n°121 incitant les intercommunalités à développer une offre coordonnée devrait constituer une prescription, d'autant plus que le diagnostic souligne le manque de liaisons est-ouest.

L'Ae recommande :

- ***d'inciter les collectivités à réaliser des plans de mobilité afin de mettre en place des mesures adaptées pour développer le covoiturage et les modes actifs, pour augmenter le report modal et ainsi anticiper les incidences sur les émissions de polluants et de gaz à effet de serre ;***
- ***d'interroger la pertinence de la localisation des futurs logements sur le territoire au regard de la présence de transport en commun dans un objectif d'utilisation optimale.***

3.4. Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Le pays des Vallons de Vilaine est particulièrement exposé au risque d'inondation comme en attestent les très importantes inondations de janvier 2025 dont il va falloir tenir compte. Les prescriptions du SCoT telles que l'identification des zones à risque d'inondation par débordement des cours d'eau ou par ruissellement, le respect de la transparence hydraulique pour tout projet d'aménagement situé dans un secteur à risque, l'identification et la préservation des champs d'expansion des crues, etc. devraient permettre au territoire de devenir plus résilient³⁴.

Le développement des activités économiques à proximité des secteurs d'habitat doit appeler à une nécessaire vigilance. Il s'agira d'inciter les documents d'urbanisme à engager des réflexions sur les espaces de transition afin de ne pas générer de conflits d'usage, mais aussi de prévenir les nuisances pour les riverains, qu'elles relèvent de la pollution sonore, olfactive, atmosphérique ou lumineuse.

Afin de limiter l'exposition de nouvelles populations aux nuisances, le DOO prescrit notamment d'éviter les secteurs soumis aux nuisances sonores lors du choix des extensions urbaines et précise qu'il s'agira de porter une attention particulière à l'application de règles d'isolation acoustique. Ce principe devra également s'appliquer sur les secteurs en densification.

Enfin, le DOO pourra également recommander de s'assurer, préalablement à l'aménagement des futures opérations d'urbanisation, de l'absence de sols pollués ou de la compatibilité de l'usage en cas de pollution des sols.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

³³ [Avis de la MRAe Bretagne du 30 avril 2024 sur le projet de PCAET de Bretagne Porte de Loire Communauté et avis tacite du 15 octobre 2024 sur le projet de PCAET de Vallons de Haute Bretagne Communauté.](#)

³⁴ *Capacité du territoire à retrouver un état d'équilibre après un événement exceptionnel.*