



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur la révision du Schéma de Cohérence Territoriale
(SCoT) du Pays de Vitré (35)**

n°MRAe 2016-004415

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne a été saisie pour avis par le Syndicat d'Urbanisme du Pays de Vitré, sur le projet de révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Vitré (Ille-et-Vilaine).

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article R. 104-21 du même code, il en a été accusé réception le 9 septembre 2016.

Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la MRAe a consulté par courrier en date du 13 septembre 2016, l'agence régionale de santé, délégation territoriale de l'Ille-et-Vilaine.

La MRAe s'est réunie le 10 novembre 2016. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, Chantal Gascuel, Françoise Gadbin et Agnès Mouchard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de schémas, plans, programmes et documents de planification soumis à une évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre à disposition du pétitionnaire, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de ce projet, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer l'élaboration du projet et la participation du public.

L'Ae n'intervient pas dans le processus même de décision liée au projet et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables. Son avis est destiné à informer la collectivité territoriale, l'autorité administrative et le public de son analyse du dossier.

L'autorité décisionnaire inclut cet avis dans le dossier d'enquête publique et le prend en considération dans sa décision.

Synthèse de l'avis

Le Pays de Vitré est un territoire dynamique à dominante rurale qui profite d'une bonne accessibilité et de sa proximité avec le Pays de Rennes.

C'est dans ce contexte que le syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré a procédé à la révision de son SCoT initialement approuvé en 2007.

S'agissant de l'évaluation environnementale, la MRAe souligne dans son avis certaines insuffisances de la démarche. D'une manière générale, l'évaluation environnementale ne permet pas, en l'état :

- d'établir un diagnostic suffisamment précis du territoire et de son environnement,
- de rendre compte du raisonnement qui a conduit à arrêter les objectifs et les orientations du projet de SCoT,
- d'apprécier l'évolution réelle du projet de SCoT durant son processus de révision et en quoi il constitue une plus-value par rapport à la situation existante.

En l'état actuel du document, la MRAe émet par ailleurs des réserves sur la capacité du SCoT à planifier et à structurer la mise en œuvre des objectifs qu'il a définis. L'absence d'outils de suivi et d'aides méthodologiques à destination des collectivités, combinée à des objectifs insuffisamment précis et spatialisés, est susceptible de rendre les mesures prévues inopérantes, voire de produire des effets négatifs inattendus, en particulier en ce qui concerne les aspects liés à la consommation d'espace.

L'Ae recommande de reprendre et de consolider l'évaluation environnementale du projet de révision du SCoT et de renforcer la portée de ses objectifs et de ses orientations.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Situé dans la partie Est du département de l'Ille-et-Vilaine, aux « Portes de Bretagne », le Pays de Vitré couvre 62 communes regroupées en 2 intercommunalités : Vitré communauté et la communauté de communes du Pays de la Roche aux Fées¹.



Localisation du Pays de Vitré – extrait du rapport de présentation

Le territoire est situé à la confluence des régions Bretagne, Normandie et Pays de Loire. Il compte, à ce titre, des infrastructures de transport importantes telles que la route nationale 157 qui relie (via l'A 81) Rennes à Paris ou encore la ligne TGV Atlantique qui fait étape à Vitré². La proximité du Pays de Rennes induit une forte interrelation avec celui de Vitré ce qui se traduit notamment par des déplacements domicile-travail importants entre ces deux territoires.

Traversé par les vallées de la Seiche, de la Vilaine et du Semnon, le Pays de Vitré se distingue également par la richesse de son patrimoine naturel. S'il ne comporte pas de site naturel protégé et identifié au titre des directives communautaires, les vallées fluviales et les milieux humides associés (mares, étangs, tourbières) constituent néanmoins des milieux très intéressants d'un point de vue écologique et sur lesquels s'appuie en grande partie la trame verte et bleue du territoire. Un vaste réseau bocager et plusieurs massifs forestiers complètent cette dimension écologique. Ce territoire s'inscrit dans le cadre du SAGE Vilaine.

1 Le périmètre du SCoT du Pays de Vitré a récemment évolué : 4 communes (Chancé, Ossé, Piré-sur-seiche et Servon-sur-Vilaine) sont sorties du périmètre du SCoT pour intégrer celui du Pays de Rennes.

2 La création d'une ligne à grande vitesse (LGV) en 2017 permettra de transformer la ligne actuelle en une liaison périurbaine entre Vitré et Rennes. En augmentant le cadencement des trains et en optimisant les horaires, une offre en transport périurbain efficace pourra se développer.

D'une superficie de 1 282 km², le Pays de Vitré comptait, en 2011, 102 261 habitants. Le territoire est marqué par une croissance démographique positive depuis plusieurs décennies et qui s'est notamment traduite, selon les éléments transmis dans le rapport, sur la période 1999-2010 par un taux de croissance annuel moyen de +1,6%.

La population est principalement caractérisée par sa jeunesse (28 % ont moins de 20 ans) et par un fort taux d'activité (environ 78 %). Le territoire connaît toutefois des disparités assez fortes en matière de densité et de croissance de population, plus marquées autour de Vitré, des axes structurants et sur sa partie ouest, limitrophe du Pays de Rennes.

Traditionnellement ouvrier et fort d'un appareil de production agricole développé, le Pays de Vitré vit une tertiarisation progressive de son économie. Les industries, notamment de l'agro-alimentaire maintiennent néanmoins une grande partie du territoire dans un modèle de développement tourné vers la transformation des matières premières, avec un pôle d'emploi majeur situé dans le triangle Vitré-Argentré-Etelles.

Le territoire dispose d'un potentiel agronomique important et ses exploitations sont principalement tournées vers l'élevage et la production laitière. Les pollutions d'origine agricole et la dégradation de la qualité de plusieurs cours d'eaux, tout particulièrement sur les paramètres nitrate, ont conduit au classement, au titre du 5^e PADN³, d'une partie importante du territoire en Zone d'Action Renforcée⁴ (ZAR). Les bassins versants de la Seiche et du Semnon figurent parmi ceux dont la qualité des eaux est particulièrement dégradée en Bretagne⁵, nitrate, pesticides notamment.

La délimitation des aires d'alimentation de captage et la définition des plans d'action ne sont pas achevées⁶.

Ce réseau hydrographique dense induit également des risques d'inondations pour de nombreuses communes lesquelles sont couvertes par des plans de prévention du risque inondation (PPRi)⁷.

Le territoire s'inscrit dans le cadre du SAGE Vilaine.

En matière d'approvisionnement énergétique, le pays de Vitré demeure largement dépendant des énergies fossiles (près de 90 % de l'approvisionnement) et fissile (environ 19 %). S'agissant des énergies renouvelables, le Pays de Vitré se place en termes de consommation, dans la moyenne régionale (8 % de la consommation énergétique). Le principal gisement provient de l'énergie éolienne.

C'est dans ce contexte que le Comité Syndical du Pays de Vitré a arrêté, par délibération en date du 30 juin 2016, le projet de SCoT lequel est conduit dans le cadre de la révision de l'actuel schéma initialement approuvé en 2007.

Ce nouveau projet découle des objectifs définis par le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), débattu le 19 janvier 2016, à savoir :

- conserver un territoire rural et dynamique qui s'appuie sur un réseau de centralités connectées,
- asseoir une armature urbaine et renforcer l'équilibre territorial autour de bassins de vie,
- maintenir et renforcer des axes dynamiques stratégiques aux portes de Bretagne,

3 Plan d'Actions « Directive Nitrates ».

4 La ZAR est constituée en région Bretagne des communes anciennement en ZES (zones d'excédent structurel), des ZAC (Zones d'Actions Complémentaires), des Bassins Versant dit "Contentieux", des Bassins connaissant d'importantes marées vertes sur les plages (BVAV)

5 <http://www.observatoire-eau-bretagne.fr/Tableaux-de-bord-interactifs/Eau-de-surface2/Nitrates>

6 Cf avis de l'ARS en date du 12 09 2016

7 21 communes du Pays de Vitré sont concernées par un PPRi (PPRi « Seiche et Ise » ou PPRi « Vilaine Amont »).

- garantir l'équilibre des milieux et préserver la ruralité du Pays de Vitré.

Le projet de SCoT fixe l'ambition d'accueillir plus de 30 000 habitants à l'horizon 2035, soit un taux de croissance annuel global d'environ 1,25 % en moyenne⁸. Pour permettre d'atteindre cet objectif, il ambitionne la création de 16 000 nouveaux logements soit 800 logements par an. Il définit également une véritable armature territoriale organisée par bassin de vie et structurée par des polarités. Au titre des principaux pôles du territoire (dénommés « pôles de bassin »), le rôle de Vitré est confirmé et celui de Janzé sera développé dans la perspective de favoriser le développement d'une réelle polarité sur la partie Sud, territoire bénéficiant d'une liaison ferroviaire avec Rennes et de la mise à 2X2 voies de l'axe Rennes-Angers.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité formelle du dossier

Les documents présentés sont de bonne qualité. Ils sont clairs, lisibles et comportent de nombreuses illustrations (schémas, cartographies, etc.) qui permettent d'agréer leur lecture et en facilitent la compréhension.

S'agissant en particulier des documents de diagnostic (état initial de l'environnement, présentation du territoire), l'ajout systématique de synthèses en fin de chapitre constituerait une aide particulièrement utile pour le lecteur. Ces documents mettent toutefois en exergue plusieurs mises à jour nécessaires, en particulier en ce qui concerne l'adoption ou l'évolution récentes de certains plans ou documents cadres : approbation du SRCE⁹, du 5^e PADN, transformation des PCET en PCAET¹⁰, liste et degré d'aboutissement des démarches autour des captages d'eau potable prioritaire¹¹ (délimitation des périmètres de protection, plan d'action), SAGE, etc.

L'Ae recommande de mettre à jour le rapport de présentation en tenant compte des évolutions récentes des plans et documents cadres mentionnés dans le rapport.

Le rapport indique également que plusieurs bureaux d'études sont intervenus dans le cadre de la révision du SCoT sans indiquer cependant la répartition des tâches, ni la qualité et compétences des personnes ayant travaillé sur les différents documents. D'une manière plus globale, le rapport ne précise pas suffisamment les processus de concertation mis en place et les acteurs qui y ont été associés.

L'Ae recommande de préciser quels ont été les acteurs associés à la révision et quel a été le processus de concertation avec eux.

Le rapport comporte un résumé non technique qui apparaît seulement en fin de rapport (chapitre III). Il reprend néanmoins sur la forme l'ensemble des items abordés dans le rapport.

L'Ae recommande de placer le résumé non technique en début de rapport afin de favoriser sa lecture et son accessibilité.

8 Page 10 du document d'orientation et d'objectifs.

9 Le Schéma Régional de Cohérence Ecologique a été adopté le 12 novembre 2015.

10 Le Décret n° 2016-849 du 28 juin 2016 a modifié le contenu des Plans Climat-Energie Territoriaux (PCET) et les a transformés en Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (PCAET).

11 Cf SDAGE 2016-2021.

L'Ae rappelle que le résumé non technique devra tenir compte des évolutions et modifications ultérieures apportées au corps du rapport.

Qualité de l'analyse

➔ Évaluer et respecter la capacité d'accueil du territoire

Le niveau d'analyse ou l'absence d'analyse de certaines thématiques environnementales apparaît insuffisant pour permettre de conclure à une bonne définition de la « capacité d'accueil du territoire ». Il s'agit en particulier :

– **de la qualité de l'air** : les éléments apportés dans le diagnostic ne permettent pas d'aboutir à un état précis de la situation sur le Pays de Vitré. Les données utilisées pour l'analyse proviennent des stations du réseau « Air Breizh »¹² les plus proches (Rennes, Fougères, Guipry) et ne peuvent donc pas refléter de manière suffisamment précise la qualité de l'air sur le territoire. Il est nécessaire de définir ce diagnostic à l'échelle du territoire, en précisant, à l'appui d'un document cartographique, les secteurs à enjeu pour la qualité de l'air. A cette fin, la collectivité peut s'appuyer sur les indications fournies par l'ADEME¹³ dans sa brochure « Urbanisme et qualité de l'air »¹⁴ ;

– **de la qualité des sols** : en lien avec les enjeux d'artificialisation et d'agriculture.

– **du paysage** : le niveau d'analyse de cette thématique ne permet pas d'aboutir à une définition locale des enjeux. Seuls les principaux sites d'intérêt paysagers et points de vue ont été recensés. Les caractéristiques du territoire plaident pour une définition sectorisée de cet enjeu et tout particulièrement le long des principaux axes routiers tel que l'axe routier Rennes-Angers et la RN 157 qui présentent à la fois des secteurs peu valorisants (développement linéaire de zones d'activités) et des secteurs à préserver et à mettre en valeur (ex : les vallées).

À ce titre, les études menées antérieurement dans le cadre de l'ancien projet de schéma de secteur pourraient utilement être réutilisées¹⁵.

– **de la définition des continuités écologiques** : en l'état, l'analyse de la trame verte et bleue (TVB) et sa représentation cartographique dans l'état initial de l'environnement¹⁶ ne sont pas satisfaisantes. L'échelle d'étude utilisée (1:180 000) est inadaptée et même moins précise que celle utilisée pour définir la TVB à l'échelle régionale (1:100 000) et ne peut donc constituer un outil d'aménagement structurant pour les documents d'urbanisme. Plusieurs pistes intéressantes sont évoquées dans le diagnostic (prise en compte des périmètres de captage, carrières à réhabiliter, prise en compte de la pollution sonore et lumineuse) mais ne permettent pas d'établir une approche multifonctionnelle des continuités écologiques afin d'intégrer d'autres enjeux environnementaux en lien avec les éléments de la trame : paysage, ressource et qualité des eaux, gestion du risque inondation, amélioration du cadre de vie en milieu urbain, développement de l'agro-écologie¹⁷, etc.

12 Air Breizh, association de type loi de 1901 à but non lucratif, est l'organisme agréé par le ministère chargé de l'Environnement pour la surveillance de la qualité de l'air en Bretagne.

13 Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

14 <http://www.ademe.fr/urbanisme-qualite-lair-territoires-respirent>

15 L'étude d'orientation paysagère pour une mise en valeur de la RN 157 » a été menée en 2009 dans le cadre du SCoT approuvé en 2007. Ce travail a été conduit en collaboration avec le service territorial de l'Équipement de Vitré et l'ex Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CETE) de Nantes.

16 Page 102 du rapport de présentation (Chapitre II).

17 L'agro-écologie est une façon de concevoir des systèmes de production qui s'appuient sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes. Elle les amplifie tout en visant à diminuer les pressions sur

- des risques d'inondation : le diagnostic met en évidence la nécessité de dépasser le cadre strictement réglementaire et de lutter globalement contre les facteurs générant ou amplifiant les risques d'inondation (changement climatique, imperméabilisation des sols). Il s'arrête cependant à ce constat sans prolonger l'analyse d'identifier, en amont des secteurs à risques, les territoires susceptibles d'amplifier et de contribuer à ces phénomènes du fait de l'imperméabilisation de leurs sols.

- des nuisances sonores : cette thématique n'est pas abordée dans le diagnostic du territoire, ni dans l'état initial de l'environnement. Il est pourtant tout à fait légitime de traiter cette question à l'échelle du SCoT dans la perspective de définir une « carte stratégique du bruit » qui identifierait les zones de bruit (infrastructures de transport, zones d'activités, etc.) mais aussi les zones de calme à préserver ;

L'Ae recommande de compléter le diagnostic environnemental afin de le consolider et de préciser la capacité d'accueil du territoire au regard de la qualité de l'air et de la qualité des sols, du paysage, de la définition des continuités écologiques, des risques d'inondation, des nuisances sonores.

➔ **Assurer la cohérence interne et externe du projet**

L'évaluation environnementale du SCoT du Pays de Vitré ne présente pas d'analyse comparative avec des « scénarios alternatifs contrastés ». Le rapport précise que la méthodologie employée a consisté à ajuster progressivement le projet de SCoT « par opposition à un scénario tendanciel volontairement provoquant »¹⁸. Ce scénario de référence et son processus d'évolution ne sont cependant pas décrits dans le document. La traduction, dans le rapport, du travail des différentes commissions mises en place suite à la phase diagnostic apporte très peu d'éléments et ne témoigne pas de la richesse des débats qui est pourtant affirmée¹⁹.

L'absence de scénarios alternatifs induit directement une fragilité dans l'analyse qui ne permet pas de confronter le projet de SCoT arrêté avec d'autres modèles de développement dont les variations auraient notamment pu porter sur le niveau de croissance démographique ou encore sur l'armature urbaine.

Le rapport précise que « le SCoT révisé reprend la plupart des objectifs (ndlr : du SCoT actuel) mais modifie les outils associés pour faciliter l'appropriation par les acteurs locaux et notamment leur traduction dans les documents sectoriels et documents d'urbanisme »²⁰. La motivation de ce choix est justifiée par un souci de continuité avec le document actuel.

Toutefois l'absence d'évaluation et de bilan du SCoT actuel ne permet pas de soutenir cette orientation. L'analyse de la consommation d'espace²¹ témoigne particulièrement de cet aspect puisqu'elle se limite à une analyse quantitative de la consommation foncière de ces dernières années sans apprécier ses caractéristiques (densité, emprise au sol, nature des sols et des activités impactées, gestion prévues des espaces vis-à-vis de différents services

l'environnement (ex: réduire les émissions de gaz à effet de serre, limiter le recours aux produits phytosanitaires) et à préserver les ressources naturelles. Il s'agit d'utiliser au maximum la nature comme facteur de production en maintenant ses capacités de renouvellement (<http://agriculture.gouv.fr/quest-ce-que-lagro-ecologie>).

18 Page 51 du rapport de présentation (Chapitre III).

19 La restitution du travail des différentes commissions (Économie, Transport, Environnement, Urbanisme) est abordée pages 44-50 du rapport de présentation (chapitre III).

20 Page 14 du rapport de présentation (Chapitre III).

21 Pages 192-202 du rapport de présentation (Chapitre I)

écosystémiques et du bien-être des populations, etc.), ni le respect des objectifs fixés par le SCoT actuel.

La croissance démographique peut être une opportunité de diversifier les productions agricoles, à l'occasion notamment de changement d'exploitants, d'encadrer et d'aider à des transitions agro-écologiques, à des systèmes alimentaires nouveaux (circuits courts...) que le projet de SCoT pourrait encadrer et aider.

Le scénario démographique retenu (+1,25 %/an) semble conforme au ralentissement de la croissance constatée depuis 2006. Cependant, les données utilisées pour établir cette projection sont peu récentes (1999 à 2010). Il est nécessaire de les confirmer par des données récentes. Cela pourrait favoriser une surconsommation d'espace en cas de surestimation de cette trajectoire démographique. Enfin, la méthode de répartition des enveloppes de production de logement par « bassin de vie »²² n'est pas justifiée dans le rapport.

Le projet de Scot prend globalement en compte les thématiques contribuant à la santé de la population. Celles relatives au vieillissement et aux risques de nuisance (lignes à très haute tension) gagneraient à être traitées²³.

L'Ae recommande à la collectivité de reprendre et consolider l'évaluation environnementale de son SCoT révisé. À cette fin, le rapport devra notamment pouvoir :

- ***dresser le bilan de la mise en œuvre du SCoT actuel et de l'atteinte de ses objectifs ;***
- ***traduire de manière plus précise le processus itératif d'intégration des considérations environnementales dans le projet de SCoT ;***
- ***mieux introduire les enjeux de santé.***

S'agissant de la cohérence du projet de SCoT révisé avec les plans et documents cadres, l'Ae relève que sa démonstration n'est pas suffisamment explicite et que cette analyse se limite parfois à affirmer cette cohérence sans la justifier. Elle omet également de faire un lien entre la politique d'aménagement du territoire et les objectifs de santé publique qui sont portés par le Plan Régional Santé Environnement (PRSE)²⁴.

Il est regrettable que l'analyse inter-Scot ne soit pas abordée, ce qui est préjudiciable pour la qualité de l'analyse d'autant plus que le rapport a relevé à plusieurs reprises les liens étroits avec les autres territoires et, en particulier, avec celui du Pays de Rennes. Cette analyse devrait permettre notamment de conforter la cohérence de certains choix effectués en matière d'identification des continuités écologiques mais également en matière d'armature urbaine et de définition des polarités.

L'Ae recommande de démontrer de manière plus explicite la cohérence du projet de révision du SCoT avec les plans et documents cadres. Cette démonstration devra également s'étendre aux objectifs et orientations portés par le PRSE Bretagne ainsi qu'aux SCoT limitrophes du Pays de Vitré.

22 Le projet de SCoT a défini comme deux bassins de vie : celui de Vitré (+ 12 000 logements) et celui de Janzé (+ 4 000 logements).

23 Cf l'avis de l'ARS déjà cité

24 Le PRSE2 (2011-2015) a été approuvé par arrêté préfectoral le 26 août 2011. Il est actuellement en cours de révision.

→ **Développer une gouvernance structurée et performante**

L'Ae a relevé que le projet de SCoT effectue à de nombreuses reprises des renvois aux dispositions des PLU et que, dès lors, il limite sa capacité à encadrer les pratiques locales d'aménagement. Il est donc légitime de s'interroger en quoi et comment le projet de SCoT remplit directement son rôle de plan/programme prescripteur. C'est notamment le cas quand le projet de SCoT :

- fixe les enveloppes maximales nécessaires à la production de logements par bassin de vie ou fixe les enveloppes foncières pour le développement économique par intercommunalité²⁵ sans définir les gardes fous permettant le respect global de cette enveloppe et les objectifs poursuivis,
- renvoi aux PLU la responsabilité de « fixer une enveloppe nécessaire à leur production d'habitat raisonnée et réfléchie et compatible avec les objectifs du SCoT »²⁶.

Par ailleurs, plusieurs outils à destination des collectivités mériteraient d'être renforcés à l'instar de ceux mentionnés plus haut dans l'avis. De la même manière, le projet de SCoT gagnerait sans doute à indiquer les outils fiscaux et réglementaires à disposition des collectivités dans la perspective de développer une politique foncière locale, cohérente avec les contraintes (captage...) et les opportunités économiques (modèles agricoles...).

Cet appui pourrait également se traduire sous la forme d'une aide méthodologique portant sur une ou plusieurs thématiques (ex : détermination des enveloppes urbaines, identification des espaces libres (disponibles à l'aménagement), introduction et préservation de la nature en ville, bonnes pratiques de gestion des eaux usées et pluviales, gestion du risque inondation, etc.).

L'Ae recommande d'identifier dans le SCoT les moyens permettant d'encadrer et de spécifier les pratiques d'aménagement sur le Pays de Vitré, dans la perspective d'un aménagement local durable.

Cela devra notamment se traduire à terme par la mise en place d'outils structurants pour les documents d'urbanisme et les opérations d'aménagement ou par la mise en place d'éléments méthodologiques permettant d'orienter davantage les pratiques locales dans le sens des ambitions initiales du SCoT.

Les moyens mis à disposition pour suivre la mise en œuvre du SCoT ne sont pas indiqués dans le rapport. Il s'agit d'un point particulièrement important puisque ce dernier permet d'apprécier la capacité de la structure intercommunale à suivre la mise en œuvre des dispositions de son schéma, d'en évaluer l'efficacité mais également à mettre en place un accompagnement des collectivités.

L'Ae recommande de préciser l'ensemble des moyens (humains, matériels, budgétaires, etc.) qui seront alloués au suivi et à l'accompagnement de la mise en œuvre du SCoT.

III – Prise en compte de l'environnement

Dans la partie précédente de son avis, la MRAe a soulevé plusieurs points qui ont mis en exergue des insuffisances dans la démarche d'évaluation environnementale et dans sa traduction dans les différents documents.

25 Page 25 du DOO.

26 Page 21 du DOO.

Ce défaut d'évaluation et d'appréhension des enjeux locaux se fait ressentir tout particulièrement dans le Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) mais également dans le Document d'objectifs et d'Orientations (DOO) qui, par ailleurs, constitue le seul document du SCoT opposable aux documents d'urbanisme.

Dans le PADD, la rédaction des objectifs environnementaux et des orientations demeure en effet très générale et ces derniers pourraient être transposés à n'importe quel territoire (ex : « Préserver la qualité des sites et des milieux naturels », « Améliorer l'autonomie du territoire et entamer la transition énergétique etc).

De la même manière, les objectifs du DOO demeurent également très généraux et la rédaction des orientations les rend peu opérantes (ex : « le SCoT améliore », « le SCoT favorise », « le SCoT souhaite »). Seules les enveloppes foncières à vocation économique ou destinées à la production de logements sont chiffrées. Cependant, comme l'a relevé plus haut l'Ae dans son avis (cf « Développer une gouvernance structurée et performante »), le renvoi de la responsabilité de la répartition de ces enveloppes aux communes et l'absence d'outils/méthodes permettant de les guider induisent un risque important de voir se développer une urbanisation non maîtrisée et « au coup par coup » qui pourrait être exacerbée par les concurrences entre les territoires.

L'absence d'objectifs chiffrés, par pôle, en matière de consommation d'espace, de densification et de renouvellement urbain ne témoigne pas d'une ambition de mettre en place une véritable gestion économe de l'espace qui est pourtant la priorité fixée aux SCoT depuis le vote de la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE)²⁷ de juillet 2010. Ce point pourrait être particulièrement préjudiciable pour la préservation des espaces naturels et agricoles.

D'une manière globale, l'absence d'objectifs spécifiques (chiffrés le cas échéant), idéalement par secteur, pèse fortement sur la capacité du document à appréhender les enjeux environnementaux de son territoire, quels qu'ils soient : ressources naturelles, préservation des espaces naturels, réduction de la consommation énergétique, maîtrise des déplacements, gestion des risques naturels, etc.

L'Ae recommande de renforcer la portée des objectifs et des orientations du projet de SCoT. Dans cette perspective et sur la base d'un diagnostic et d'une évaluation environnementale consolidés, il conviendra de :

- ➔ ***rédiger les orientations de manière davantage volontariste,***
- ➔ ***de préciser et spatialiser les objectifs pour l'ensemble des enjeux environnementaux, de spécifier les indicateurs suivis. Le résultat attendu devra être décrit (et chiffré si utile).***

Fait à Rennes, le 10 novembre 2016
La présidente de la MRAe de Bretagne,



Françoise GADBIN

27 Dite Loi « Grenelle ».