



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur le projet de SCoT révisé
du Pays des Vallons de Vilaine (35)**

n°MRAe 2016-004394

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays des Vallons de Vilaine doit faire l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de sa révision (articles L. 104-1 et R. 104-7 du code de l'urbanisme).

Conformément aux articles R. 104-21 à R. 104-25 du même code, le Président du syndicat mixte du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine (35) a sollicité l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de SCoT révisé, arrêté par délibération du conseil syndical du 6 juillet 2016.

L'Autorité administrative (Ae) compétente en matière d'environnement est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) (article R104-21).

L'Ae a accusé réception du dossier reçu le 30 août 2016 (article R. 104-23). A compter de cette date de réception, l'Ae dispose d'un délai de 3 mois pour fournir son avis (R. 104-25). Consultée sur le projet arrêté, l'agence régionale de santé, délégation territoriale d'Ille et Vilaine, a transmis à l'Ae son avis daté du 9 septembre 2016.

La MRAe s'est réunie le 24 novembre 2016. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Alain Even, 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.

Était excusée : Chantal Gascuel.

Suite à l'écrit transmis par voie électronique de Chantal Gascuel et 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 ici que, pour tous les projets de document d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la collectivité territoriale, de l'autorité administrative et du public. Cet avis est inclus dans le dossier d'enquête publique.

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale contenue dans le dossier et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document.

L'Ae n'intervient pas dans le processus même de décision liée au document et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables à ce document.

L'Ae s'assure que les incidences éventuelles du projet sur l'environnement ont bien été évaluées, pour tenir compte des préoccupations visant à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement, à la protection de la santé des personnes et à l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles.

Synthèse de l'avis

Le Pays des Vallons de Vilaine est un territoire périurbain qui profite d'une bonne accessibilité et de sa proximité avec la métropole rennaise.

C'est en voulant gérer et équilibrer cette dynamique que le conseil syndical a procédé à la révision de son SCoT initialement approuvé en avril 2011.

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

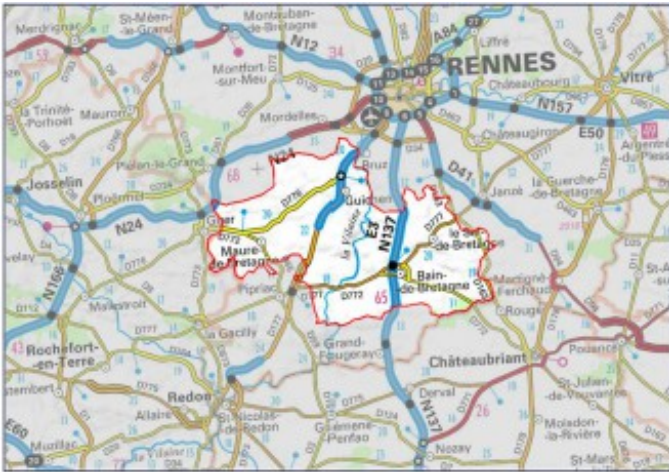
- d'établir un diagnostic suffisamment précis du territoire et de son environnement, en regard notamment des premiers résultats du SCoT existant,
- de valider les objectifs et les orientations du projet de SCoT,
- d'apprécier les incidences du projet sur l'environnement,
- d'assurer une mise en œuvre harmonieuse et suivie des orientations sur l'ensemble du territoire.

L'Ae recommande au Pays des Vallons de Vilaine :

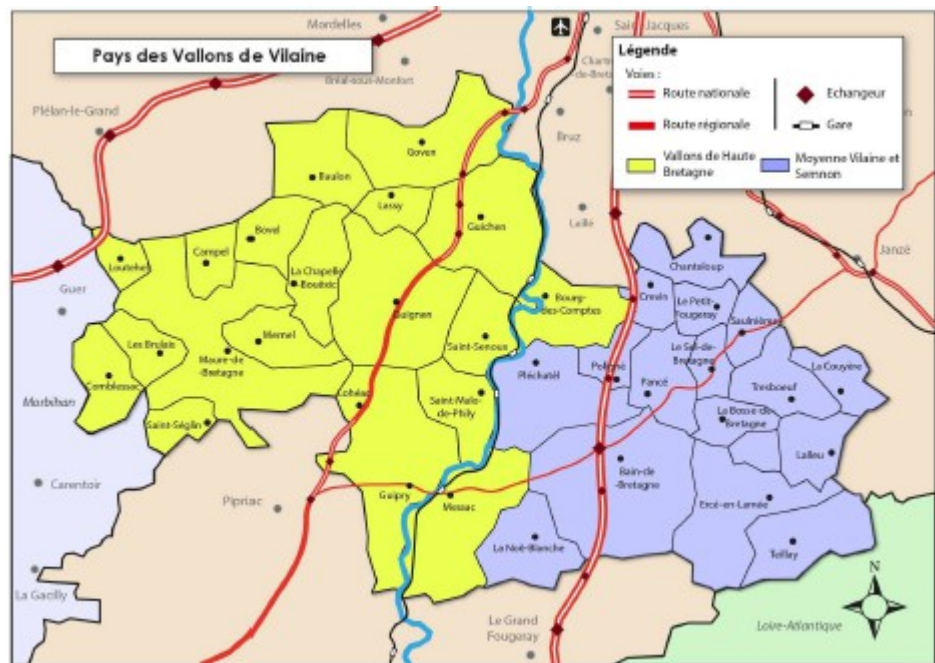
- ***de reprendre son SCoT révisé, en le complétant par une évaluation de son premier SCoT, et en consolidant son projet de croissance démographique, en fournissant par des plans au 1/50 000° ,échelle adaptée à la bonne traduction de la prise ne compte de certains enjeux environnementaux;***
- ***de renforcer la capacité des orientations du document d'orientation et d'objectifs (DOO) à promouvoir un projet de développement durable sur le Pays des Vallons de Vilaine et, en particulier :***
 - . ***de compléter l'identification et la protection de la trame verte et bleue,***
 - . ***de relever le niveau d'exigence du Pays en termes de densité de construction et d'économie d'espace, particulièrement du point de vue opérationnel***
 - . ***de fixer des objectifs précis en matière de déplacements doux, de transition énergétique, d'assainissement des eaux usées et pluviales.***
- ***d'utiliser toutes les potentialités de la démarche d'évaluation environnementale pour améliorer, expliciter et assurer la gouvernance de son projet.***

Avis détaillé

I - Présentation du projet et de son contexte



Cartes de présentation du Pays des Vallons de Vilaine
extraites du rapport de présentation



Le SCoT du Pays des Vallons de Vilaine a été approuvé le 6 avril 2011. Sa révision, engagée par délibération du conseil syndical en date du 10 juillet 2014, poursuit plusieurs objectifs :

- **Adapter le SCoT aux évolutions territoriales effectives**, à savoir la création de *Vallons de Haute Bretagne Communauté* résultant de la fusion entre, d'une part, la Communauté de communes du canton de Guichen, déjà partie intégrante du Pays, et, d'autre part, *Maure de Bretagne Communauté*, ainsi que de l'adhésion des communes de Guipry, Lohéac et Saint-Malo-de-Phily, tandis que la commune de Laillé a quitté le Pays des Vallons de Vilaine pour rejoindre Rennes Métropole.

D'autres changements sont à venir dans l'organisation territoriale. En effet, le schéma de coopération intercommunale (SDCI) du département d'Ille-et-Vilaine, approuvé en mars de cette année, prévoit, au 1^{er} janvier 2017, la fusion de la communauté de communes du Pays de Grand-Fougeray avec celle de Moyenne Vilaine, qui fait partie du présent SCoT. Cette évolution devrait être entérinée ; le périmètre et le contenu du présent SCoT seront donc amenés à encore évoluer.

- **Adapter le SCoT aux évolutions législatives**, et en particulier la mise en conformité du document avec les dispositions de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement confirmant le SCoT comme outil de définition et de cohérence des politiques publiques territoriales. Cela implique de compléter les documents constitutifs du SCoT existant sur des points tels que la définition d'objectifs chiffrés, un diagnostic du territoire actualisé ou l'élaboration d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre des objectifs du SCoT et de leurs effets sur l'environnement.

- **Adapter le SCoT aux enjeux et orientations actualisés**, et notamment répondre à la croissance attendue de population et d'activités.

Actuellement, le présent SCoT du Pays des Vallons de Vilaine porte sur 35 communes réparties sur 2 communautés de communes, en Ille-et-Vilaine¹. D'une superficie de 824 km², le territoire compte 66 778 habitants (2012), population en forte croissance (+30 % entre 1999 et 2010). Le taux d'activité est élevé, mais l'indicateur de concentration d'emploi est assez faible², la plupart des emplois étant situés dans le bassin rennais. Cela a pour conséquence l'accentuation des déplacements domicile-travail et une large utilisation de la voiture au quotidien.

Le Pays des Vallons de Vilaine fait le constat de cette dépendance vis-à-vis des territoires environnants, et en particulier le bassin d'emploi de Rennes. Mais la dynamique démographique est plus forte à proximité de Rennes et le long des axes de communication, ce qui entraîne des disparités sociodémographiques importantes au sein du Pays, reflets de la transformation rapide d'un espace rural en espace périurbain, voire urbain.

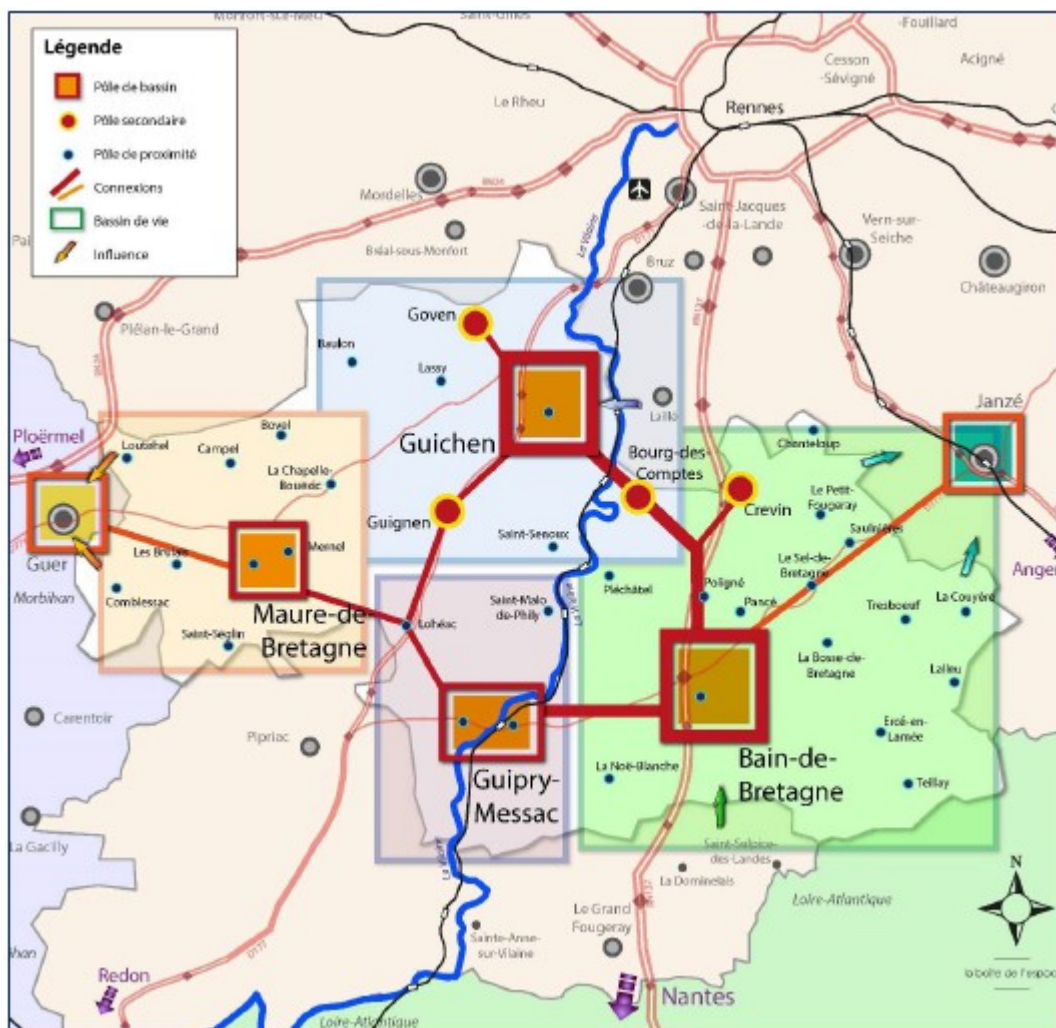
Aussi le Pays des Vallons de Vilaine s'est-il fixé comme objectif de rétablir un accueil équilibré de la population, en redéfinissant le rôle des polarités. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) vise donc notamment, à l'horizon 2030, une organisation du territoire autour de 4 bassins de vie : Bain-de-Bretagne, Guichen, Guipry-Messac et Maure-de-Bretagne. Chacun est caractérisé par un pôle de bassin, à savoir la ville principale, ainsi que d'éventuels pôles secondaires³ qui assistent le pôle de bassin et des pôles de proximité que sont toutes les autres communes.

Cette « armature urbaine et stratégique » doit permettre le maintien d'une dynamique d'accueil de nouveaux habitants sur l'ensemble du territoire du Pays, pouvant amener la population globale à environ 100 000 habitants en 2035. Elle doit aider au renforcement de l'attractivité économique du territoire de façon à le rendre plus autonome. Elle doit également structurer l'offre en matière d'équipements, de services et de commerces.

1 Le Pays des Vallons de Vilaine est composé de 2 communautés de communes : la CC de Moyenne Vilaine et Semnon et Vallons de Haute-Bretagne Communauté. Il s'étend aujourd'hui sur 35 communes : Bain-de-Bretagne, Baulon, La Bosse-de-Bretagne, Bourg-des-Comptes, Bovel, Les Brulais, Campel, Chanteloup, La Chapelle-Bouëxic, Comblessac, La Couyère, Crevin, Ercé-en-Lamée, Goven, Guichen, Guignen, Lalleu, Lassy, Lohéac, Loutehel, Maure-de-Bretagne, Mernel, Guipry-Messac, La Noë-Blanche, Pancé, Le Petit Fougeray, Pléchatel, Poligné, Saint-Malo-de-Phily, Saint-Séglin, Saint-Senoux, Saulnières, Le Sel-de-Bretagne, Teillay, Tresboeuf.

2 Taux d'activité en 2010 : 78,7 % dans le Pays des Vallons de Vilaine, 72,9 % en Ille et Vilaine ; Indice de concentration de l'emploi : 53,7 % dans le Pays des Vallons de Vilaine, 93,6 en Ille et Vilaine ;

3 Goven, Guignen et Bourg-des-Comptes pour le bassin de Guichen, Crevin pour le bassin de Bain-de-Bretagne ;



Carte de l'armature urbaine du Pays des Vallons de Vilaine extraite du PADD

Le présent avis de l'Autorité environnementale (Ae) est destiné à apprécier la qualité de la démarche d'évaluation environnementale et la manière dont l'environnement est pris en compte dans les orientations du SCoT. Sur le premier point, il analyse le dossier au regard de quelques aspects, comme le bilan du premier SCoT, la gouvernance du projet ou la cohérence interne du SCoT. Ces éléments essentiels de l'évaluation environnementale sont également nécessaires à la bonne intégration des enjeux thématiques, rassemblés autour de quelques domaines : l'identification et la préservation de la trame naturelle du territoire, la mise en œuvre d'une urbanisation économe de l'espace, la nécessité d'engager la transition énergétique pour lutter contre le changement climatique, la gestion durable des flux.

II - Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un SCoT est une démarche qui doit contribuer à placer l'environnement au cœur du processus de décision. Elle accompagne la construction du document d'urbanisme et permet de l'ajuster tout au long de son élaboration. L'évaluation environnementale doit permettre de vérifier que le SCoT répond aux critères de cohérence entre les différentes pièces du dossier et les différentes politiques exprimées, de pertinence des orientations au regard des enjeux environnementaux et d'efficacité par les moyens qu'il met en œuvre.

Le dossier transmis à l'Ae comporte :

- le PADD, document politique et stratégique du SCoT : il fixe les orientations générales du document de planification ;
- le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) qui établit les différentes prescriptions du SCoT et qui constitue le seul document opposable aux documents d'urbanisme locaux ainsi qu'aux opérations foncières ou d'aménagement ; il est accompagné du document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) ;
- le Rapport de Présentation du SCoT qui a notamment pour objectif de retranscrire la démarche d'évaluation environnementale. À ce titre, le document doit comporter l'ensemble des items prévus à l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme. Ce cadre réglementaire lié à l'évaluation environnementale est bien rappelé dans le chapitre III du rapport de présentation (page 10), contrairement à la référence obsolète mentionnée dans le chapitre II (page 15). Cette anomalie n'a pas eu de conséquences sur le contenu du rapport de présentation qui répond de manière formelle aux exigences réglementaires.

Les documents transmis sont d'une lecture aisée. Les orientations du DOO sont cependant très faiblement illustrées et, à l'exception du principe des coulisses bocagères, aucun schéma ne vient les expliciter. Les cartes insérées dans le DOO sont d'un format réduit (½ page). Sur certains sujets, une représentation symbolique est suffisante et ne pénalise pas la compréhension de l'orientation. En revanche, d'autres aspects nécessitent une représentation en relation avec l'espace concerné. Ainsi la carte de synthèse de la trame verte et bleue (page 31 du DOO) ne facilite pas une approche visuelle de la portée des informations qu'elle contient et sera en outre d'un faible apport pour les documents d'urbanisme locaux à venir. Une carte à une échelle plus grande permettrait notamment de vérifier la compatibilité des localisations préférentielles des zones d'activités artisanales et commerciales, proposées de manière précise dans le DAAC, avec la préservation d'espaces de transition paysagère et écologique, qui sont eux répertoriés de manière très schématique. Cette carte est un support indispensable à l'évaluation environnementale du SCoT.

L'Ae recommande de compléter le DOO par des plans présentant et explicitant les enjeux essentiels du DOO. Ces plans, à l'échelle du 1/50 000° tout à fait compatible avec le territoire et avec un document comme le SCoT, seront utiles pour visualiser et formaliser le projet du Pays des Vallons de Vilaine et pour le transcrire ensuite dans les documents sectoriels ou thématiques. En particulier, un plan reprenant à la fois la préservation des enjeux environnementaux et le projet de développement du Pays pourra refléter les risques de conflits, aider la collectivité au meilleur choix environnemental et contribuer à l'évaluation environnementale du document.

Quand le Pays des Vallons de Vilaine décide, courant de l'année 2014, de réviser son SCoT, celui-ci n'est opérationnel que depuis trois années pleines. C'est une durée relativement courte pour un document qui fixe des orientations jusqu'en 2030. Cependant, des indicateurs sont prévus pour suivre l'évolution de l'environnement en rapport avec la mise en œuvre des orientations du SCoT.

Avant donc de faire évoluer ses choix sur un territoire modifié, dans un cadre juridique renforcé qui consacre le SCoT comme le document intégrateur des politiques publiques d'aménagement et d'environnement sur un même territoire, et avec un horizon prolongé à 2035, la première étape de l'évaluation est de faire le bilan de la mise en œuvre du SCoT actuel et de suivre l'évolution de l'environnement en lien avec les orientations et les préconisations approuvées.

Le code de l'urbanisme demande d'ailleurs à la collectivité de procéder à une analyse des résultats, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantations commerciales, six ans au plus tard après son approbation.

Le document ne comporte pas cette analyse. Le diagnostic et l'état initial de l'environnement⁴ ne présentent que très peu de données postérieures à 2011 et les quelques informations plus récentes ne sont pas reliées aux orientations du SCoT actuel et à sa mise en œuvre. C'est en quelque sorte un nouveau SCoT que le Pays des Vallons de Vilaine propose, sans s'appuyer sur les acquis du SCoT existant. Ces insuffisances sont majeures au regard de la qualité de l'évaluation environnementale.

L'Ae recommande au Pays des Vallons de Vilaine de compléter son dossier par une évaluation ex post de son premier SCoT.

Prenant comme postulat un apport conséquent de population et la possibilité d'atteindre, voire dépasser, les 100 000 habitants en 2035 avec un taux de croissance annuel moyen d'environ 1,75 % – il était de 2,32 % sur la période 2006-2011 – le Pays des Vallons de Vilaine a axé son projet sur la nécessité d'anticiper cet accueil démographique de demain. Trois scénarios ont été élaborés, proposant des armatures territoriales différentes, faisant varier cinq fonctions : le logement résidentiel, l'économie, le commerce, les services, la mobilité :

- un scénario A, intitulé « couronne productive, travailler à la campagne » : une couronne productive, urbaine et équipée en limite de l'agglomération rennaise, avec Bain-de-Bretagne en pôle d'attractivité structurant ;
- un scénario B, intitulé « les villes de l'eau » : un axe central dynamique et urbain renforcé autour de la RD 117 (axe Rennes – Redon) et de la Vilaine, avec Guichen et Guipry-Messac en pôles structurants ;
- un scénario C, intitulé « entre mobilité et ruralité » , reposant sur la complémentarité de deux pôles structurants, Guichen et Bain-de-Bretagne, avec un secteur périurbain assumé au nord et le long des grands axes routiers, un secteur rural affirmé ailleurs.

Ces trois scénarios sont ensuite comparés selon quatre thématiques sélectionnées : l'économie, la mobilité, le cadre de vie et la démographie. Ils contribuent à l'élaboration d'un quatrième scénario, celui retenu in fine, qui fait émerger le principe d'organisation du territoire en quatre bassins de vie (cf. supra). Aucun scénario ne prévoit les effets qu'entraîneraient la réalisation de l'aéroport de Notre Dame des Landes et une plus grande coordination entre les SCoT des agglomérations rennaise et nantaise.

Cette méthode est a priori tout à fait propice à une évaluation environnementale, dans la mesure où les scénarios induisent manifestement des différences dans le traitement des enjeux environnementaux. Le rapport de présentation⁵ précise toutefois que, dans le cadre du SCoT, les principales dispositions en faveur de l'environnement ont été prises en compte dans le projet initial, traitées en amont et que la justification du choix s'établit en comparaison avec un scénario dit « au fil de l'eau ». Par ailleurs, les propositions de mesures correctives issues de l'évaluation environnementale se limiteront à l'atténuation des incidences non prévues initialement de certaines orientations.

En d'autres termes, le rapport considère que c'est le PADD qui est le garant de la prise en compte des enjeux environnementaux par le SCoT. De fait, le PADD du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine exprime un projet très soucieux de l'économie d'espace, de qualité d'aménagement, de valorisation des paysages, de préservation de la trame verte et bleue, de transition énergétique, de mobilité alternative à la voiture. Les quatorze thématiques abordées dans ce PADD se retrouvent d'ailleurs dans le DOO qui reprend, à quelques détails près, la même organisation dans sa présentation. Mais le DOO étant le seul document opposable du SCoT, le seul document avec lequel les documents d'urbanisme locaux doivent assurer un rapport de compatibilité, c'est donc le contenu du DOO qui doit garantir la préservation de l'environnement. Par extension, c'est grâce à l'évaluation environnementale des orientations du DOO que la collectivité va déterminer son niveau d'exigence vis-à-vis des enjeux environnementaux repris dans le PADD.

4 Chapitres I et II du rapport de présentation

5 Chapitre III, justification des choix, pages 12 et suivantes ;

Mais l'Ae constate que l'écriture du DOO n'apporte pas toutes les précisions que le code de l'urbanisme autorise et qu'un document de référence pour un projet de développement durable doit contenir.

L'analyse de la prise en compte des enjeux environnementaux (voir chapitre suivant) met en évidence certains sujets auxquels le DOO doit apporter des améliorations substantielles. Mais c'est l'ensemble de la démarche d'évaluation environnementale qui est rendue quasi inopérante par le caractère général et peu directif des orientations. Ce choix est d'ailleurs assumé dans le rapport de présentation, qui explique que, plutôt que de parler de règles, le SCoT met en avant des méthodes et les décline en outils à se réappropriier dans les documents d'urbanisme. Or, à l'exception du tableau récapitulant les objectifs chiffrés assignés aux communes en matière de croissance de population, de logements à construire et de densité à respecter, tableau érigé en « méthode de prospective globale », le DOO se contente de réécrire, parfois de façon moins détaillée (cf. la qualité de l'air), les grandes orientations du PADD. Dans ces conditions, les documents de planification communaux ou intercommunaux vont manquer de références sur lesquelles décliner le projet collectif du Pays.

Le DOO du SCoT du Pays des Vallons de Vilaine s'apparente plus à une charte de développement qu'à un document de référence pour les documents d'urbanisme locaux. Il ne propose pas de préconisations environnementales suffisamment précises et fondatrices d'un développement durable du Pays. Dans ces conditions, la démarche d'évaluation environnementale retranscrite dans le rapport de présentation ne répond pas de façon satisfaisante aux exigences à la fois réglementaires et procédurales, dans la mesure où elle n'a pas permis à la collectivité de s'assurer d'une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux.

L'Ae recommande de renforcer le caractère opérationnel du SCoT, envers les PLU, notamment pour ce qui concerne la prise en compte des enjeux environnementaux.

Par ailleurs, le scénario démographique retenu (+1,75 %/an) semble ambitieux et même s'il n'est pas affiché comme un objectif, il conditionne l'ensemble du projet de développement du Pays. Sa soutenabilité ne peut être affirmée sans analyse du développement conjugué du Pays des Vallons de Vilaine avec les voisins en termes de développement démographique, économique, de déplacements et de continuité écologiques.

L'Ae recommande de compléter l'analyse en termes de développement démographique, économique, de déplacements et de continuité écologiques.

Quant au bilan de la consommation foncière présenté dans le diagnostic, il n'est pas assorti des éléments justificatifs suffisants et semble surévalué. Il n'a pu être attesté par les services de la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) d'Ille-et-Vilaine, au regard de leurs propres observations.

Ces deux remarques conjuguées pourraient, si elles étaient avérées, remettre en cause l'ensemble du projet du Pays des Vallons de Vilaine et, en particulier, le tableau central du DOO fixant le développement de chacune des communes.

L'Ae recommande que le rapport de présentation consolide les choix effectués et leur justification en matière de croissance démographique et de ses conséquences.

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 document de référence, fédérateur des politiques publiques sur l'ensemble du Pays.

Cela nécessite a minima une assistance aux communes pour la mise en place d'outils fiscaux et/ou réglementaires dans la perspective de mener une politique foncière locale. 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, 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 que le SCoT indique les moyens, les outils permettant d'encadrer les pratiques d'aménagement sur le Pays des Vallons de Vilaine, dans la perspective d'un aménagement local durable.

Cela devra 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 PADD.

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 (méthodologiques, humains, matériels, budgétaires, etc.) qui seront alloués au suivi et à l'accompagnement de la mise en œuvre du SCoT.

III - Prise en compte des enjeux environnementaux

■ La préservation de la trame verte et bleue

L'identification de la trame verte et bleue est essentiellement basée sur les inventaires nationaux et régionaux, ZNIEFF (zones d'intérêt écologique, faunistique, floristique) et cours d'eau. La carte de synthèse, issue du rapport de présentation et reprise dans le DOO, reflète un constat de ce qui existe.

L'Ae recommande au Pays de poursuivre le travail engagé de plusieurs façons :

- d'abord en complétant l'inventaire par l'identification des espaces ou milieux naturels d'intérêt local qui renforcent l'armature naturelle du territoire ;***
- ensuite en transformant cet inventaire complété en projet, c'est-à-dire en définissant de manière précise les espaces qu'il convient de préserver, ceux qui sont à reconquérir, ainsi que les modalités inhérentes à ces enjeux, afin que la trame verte et bleue qui en résulte soit un élément structurant primordial du Pays.***

Cela nécessite une analyse des fonctionnalités écologiques et paysagères de la TVB. Sa cartographie à une échelle opérationnelle, évoquée précédemment, révèle dès lors toute son utilité, quand il s'agira pour les communes de définir leurs zones d'extension urbaine et leurs zones naturelles dans leurs documents d'urbanisme.

En l'état actuel du document, l'Ae ne peut considérer que le DOO traduit de manière efficace l'objectif de protection et de valorisation de la TVB affirmée dans le PADD.

■ Une urbanisation compacte et de qualité

Le document met en avant sa volonté de renforcer les pôles et de limiter l'étalement urbain. Pour ce faire, il définit une enveloppe foncière maximum par commune, mais dont le total reste très important à l'échelle du SCoT, à l'horizon 2035 : 723 hectares pour le résidentiel, auxquels il faut ajouter 241 hectares pour les activités. En termes d'orientations, il renvoie à chaque commune la tâche de définir les centralités urbaines et de réaliser les études de potentiel de densification.

Le SCoT se projette et à un horizon de 20 ans, ce qui peut être intéressant à condition que la mobilisation des espaces urbanisables dans les PLU soit strictement limitée aux besoins à 10 ou 12 ans pour éviter tout risque d'étalement

L'Ae recommande de renforcer les moyens du SCoT pour rendre effective la limitation stricte de la consommation de l'espace diffus constatée au cours des dernières années (68 % de la consommation pour l'habitat selon le dossier) et de le doter des outils utiles à une stricte maîtrise de l'urbanisation à l'horizon de 10 ans

Le DOO fixe une densité moyenne à respecter pour les opérations à vocation principale d'habitat⁶, de 28 à 15 logements par hectare, ainsi qu'une densité minimale de 10 lgts/ha. Ces densités ne sont pas compatibles avec les enjeux de renforcement des polarités et d'économie du foncier. Elles sont par ailleurs moins élevées que celles constatées ces dernières années et même que celles fixées par le SCoT existant.

L'Ae recommande qu'en cohérence avec la volonté du Pays des Vallons de Vilaine d'assumer un développement périurbain, voire urbain pour Guichen, les chiffres sur lesquels les élus et l'État s'accordent dans le cadre du plan pluriannuel d'intervention de l'Établissement Public Foncier de Bretagne constituent la référence pour le SCoT, à savoir une densité minimale de 20 logements par hectare en zone rurale, plus importante dans les centralités.

Par ailleurs, le DOO préconise de privilégier l'implantation des zones pour les activités économiques et commerciales en profondeur plutôt qu'en linéaire le long des routes. Il semble pourtant que le DAAC propose des localisations préférentielles en extension le long des axes routiers pour les communes de Bain-de-Bretagne, de Guichen, de Guipry-Messac et de Maure-de-Bretagne.

L'Ae recommande au Pays d'examiner l'implantation des zones pour les activités économiques et commerciales dans le cadre de l'évaluation des incidences de la mise en œuvre du SCoT sur l'étalement urbain, la préservation du foncier agro-naturel et la valorisation des entrées de bourg.

■ La transition énergétique

Les deux EPCI composant le territoire du SCoT sont concernés par l'élaboration obligatoire d'un plan climat air énergie territorial (PCAET) avant le 31 décembre 2018. Ces deux collectivités ont fait le choix d'une démarche concomitante de révision du SCoT et d'élaboration d'un PCAET sur le même périmètre, le Pays des Vallons de Vilaine. À ce titre, les ateliers PCAET qui se sont déroulés début 2016 ont alimenté la stratégie du SCoT en matière de transition énergétique. Le SCoT est ainsi présenté comme le volet stratégique de la transition énergétique du Pays, en particulier en matière d'aménagement du territoire, le PCAET, quant à lui, constituant le plan d'action opérationnel à venir de cette stratégie.

Le PADD organise la réflexion du document autour du triptyque « sobriété, efficacité, énergie renouvelable » et dispose comme objectifs pour le territoire de :

- maîtriser les émissions de gaz à effet de serre et les consommations d'énergie,
- produire localement des énergies renouvelables et diversifiées,
- fédérer les acteurs du territoire autour de la transition énergétique.

Sur ce dernier point, le DOO dispose également de mobiliser les acteurs locaux (entreprises, associations, habitants) et propose la mise en place d'une démarche pédagogique de sensibilisation et de communication sur la transition énergétique du Pays.

⁶ 23 à 28 logements par hectare dans les pôles de bassin, 20 logements par hectare dans les pôles secondaires et 15 logements par hectare dans les pôles de proximité.

En l'état, l'Ae prend acte de cette volonté de lutte contre le changement climatique dans sa globalité.

L'Ae recommande au Pays de confronter ses objectifs en matière de transition énergétique, pertinents mais généraux, aux enjeux propres au territoire afin d'en tirer une stratégie et des objectifs plus spécifiques au contexte local et de cartographier ensuite l'ensemble des enjeux et actions.

En matière d'efficacité énergétique, le SCoT encourage la réduction de la consommation des logements, ainsi que la construction de nouveaux bâtiments à faible consommation. Cependant il ne fixe pas d'objectifs chiffrés et renvoie la formulation de mesures concrètes au niveau de chaque commune, chargée d'encourager le développement de pratiques exemplaires sur son territoire.

Concernant le développement des énergies renouvelables, l'absence d'objectifs et de planification à l'échelle du SCoT nuit également à l'efficacité des orientations intéressantes proposées par le DOO, dont la traduction est systématiquement renvoyée au niveau de chaque commune, que ce soit dans le domaine de l'urbanisme (ne pas freiner le développement des énergies renouvelables, soutenir les initiatives de création de réseau de chaleur) ou dans celui de la production d'énergie renouvelable locale (solaire, éolien, méthanisation, bois-énergie, biomasse).

L'Ae recommande au Pays de proposer des orientations plus abouties pour le développement des énergies renouvelables, en intégrant par exemple une cartographie délimitant des secteurs de grand éolien, et en définissant des secteurs pour le moyen et le petit éolien.

Le DOO identifie clairement le lien entre transition énergétique et déplacements. Pour ce faire, il met en avant le besoin de développement des mobilités alternatives et évoque la relocalisation de l'emploi comme pouvant amener à diminuer les mobilités subies et s'orienter vers une mobilité choisie.

L'Ae recommande au Pays de renforcer son DOO par plusieurs préconisations en la matière de mobilité et de déplacements, par exemple :

- ➔ ***demander aux communes ou aux intercommunalités d'élaborer des plans de déplacements ;***
- ➔ ***proposer une stratégie de développement des aires de covoiturage ;***
- ➔ ***encourager davantage à la réalisation d'aménagements cyclables ;***
- ➔ ***fixer des objectifs en termes d'aires multimodales.***

■ Une approche durable des flux

Le document contient des orientations en matière de préservation de la qualité de l'eau et de la prise en compte de ses usages. Il pourra cependant être mis à jour pour tenir compte de :

- l'abandon depuis 2013 du captage de Lohéac et de ses périmètres de protection,
- la présence des captages de Bonnefontaine sur la commune de Teillay appartenant au syndicat intercommunal (SIAEP) du Pays de la Mée (44).

Concernant l'assainissement des eaux, le document pourra utilement rappeler :

- le caractère indispensable de l'étude de zonage d'assainissement des eaux usées dans le cadre des réflexions sur le développement de l'urbanisation, avec une analyse sur l'aptitude des sols à recevoir des dispositifs de traitement et d'infiltration dans les secteurs d'urbanisation situés en zone d'assainissement non collectif des eaux usées,
- l'importance du schéma de gestion des eaux pluviales, qui doit fournir tous les éléments utiles permettant d'apprécier l'impact des rejets sur le milieu naturel, surtout dans les secteurs sensibles (usages sanitaires en aval, activités nautiques...) et qui affirmera l'infiltration avant toute autre forme d'évacuation.

L'Ae recommande d'introduire dans le DOO des préconisations aux communes pour qu'elles élaborent des documents (zonages, schémas directeurs...) pour l'assainissement des eaux usées et pluviales sur leur territoire.

Par ailleurs, en matière de cadre de vie et de santé, le Pays pourra développer certains aspects de son projet, visant notamment à :

- dans le domaine des aménagements paysagers, préconiser le recours à des plantations qui ne produisent peu ou pas de pollens ou graines allergisants, à l'origine aujourd'hui de réels problèmes de santé publique ;
- rappeler le principe d'éviction pour l'implantation d'établissement accueillant des populations sensibles sur et à proximité des sites et des sols pollués ;
- intégrer les nuisances sonores comme une contrainte dans le choix des sites et des aménagements des pôles commerciaux et d'activité ;
- afficher des précautions aux abords de la ligne THT 225 kV Domloup – Cordemais.

L'Ae recommande de compléter le DOO avec des préconisations en matière de cadre de vie et de santé.

Fait à Rennes, le 24 novembre 2016
La présidente de la MRAe de Bretagne,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Gadin', with a horizontal line drawn through it.

Françoise GADBIN