



PRÉFET DE LA REGION BRETAGNE

**Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
de Bretagne**

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
portant sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Pays de Rennes
arrêté le 31 janvier 2014 et reçu le 24 février 2014

Objet de la demande – Contexte réglementaire

Par courrier reçu le 24 février 2014, monsieur le président du Pays de Rennes a sollicité l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) arrêté par le syndicat mixte du Pays de Rennes le 31 janvier 2014.

Le projet est soumis aux dispositions du décret n° 2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, prévue aux articles L.121-10 à L.121-15 du code de l'urbanisme.

En application de l'arrêté préfectoral 2014-8940 du 18 avril 2014 portant évocation de l'évaluation environnementale des schémas de cohérence territoriale, l'Autorité environnementale est le préfet de la région Bretagne. L'objet du présent avis porte à la fois sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. Il sera inclus dans le dossier d'enquête publique.

Résumé de l'avis de l'Autorité environnementale

Le projet de territoire porté par le SCoT est l'héritier d'une tradition et d'une conception de l'aménagement qui prévaut sur le Pays de Rennes depuis plusieurs décennies : la ville-archipel.

Le projet de SCoT pertinent sur la plupart des thématiques abordées nécessite toutefois des compléments sur certains points précis. En effet, malgré un état initial de l'environnement globalement de bonne facture, le rapport ne propose pas de scénario d'évolution tendancielle qui aurait permis d'étudier les avantages et inconvénients du scénario d'aménagement choisi par le Pays de Rennes. Aucun bilan détaillé de la mise en œuvre du précédent SCoT n'est affiché dans le rapport de présentation. En outre, n'est pas proposé de tableau de bord consolidé dans le rapport de présentation permettant le suivi du SCoT ce qui interroge l'Ae sur la capacité d'adaptation du SCoT.

Certains choix opérés dans le SCoT, telles que l'identification des polarités urbaines et la désignation des potentiels d'urbanisation pour l'habitat, l'activité économique et commerciale sont peu justifiés dans le rapport de présentation et laissent penser que cette révision du SCoT est plus une mise à jour du document qu'une réelle réécriture des ambitions portées sur ce territoire.

Le travail d'identification de la trame naturelle est particulièrement soigné, même si la méthodologie employée pour identifier les milieux naturels d'intérêt écologique (MNIE) devrait être explicitée dans le rapport de présentation. Le document cartographique et les autres outils mis à disposition des communes tels que l'atlas et le guide de gestion des MNIE apportent une réelle plus-value.

En matière d'habitat, la rédaction de certaines dispositions devra être revue pour être pleinement opérationnelles et lever toute ambiguïté quant à leur application et plus précisément en ce qui concerne les dispositions relatives à la densité et au renouvellement urbain.

La révision du SCoT introduit un volet énergétique qui constitue un indicateur positif d'une « grenellisation » du document. Toutefois, l'absence, à ce stade, d'évaluation précise du document sur ses incidences en termes d'émissions de gaz à effet de serre est préjudiciable pour la qualité de l'analyse.

Le concept de ville-archipel exige d'être soutenu par une politique efficace des déplacements pour permettre de limiter l'augmentation des déplacements automobiles induite par la croissance démographique du Pays. Sur ce point, le SCoT pêche par son manque de planification et renvoie essentiellement l'atteinte des objectifs énoncés à des schémas ou travaux ultérieurs ce qui est regrettable.

L'Ae recommande au SCoT, concernant la problématique « déchets » de renforcer davantage, dans les PLU, l'affichage de la promotion des mesures favorables à une économie sobre en termes de production de déchets.

Enfin, en matière de gouvernance, l'Ae recommande de promouvoir, à destination des communes, les outils administratifs et juridiques permettant une meilleure maîtrise du foncier afin de décliner de façon optimale les dispositions du SCoT. L'échelle intercommunale devrait, par ailleurs, être encouragée *via* l'élaboration de plans locaux intercommunaux pour envisager une planification urbaine au niveau local.

Avis détaillé de l'Autorité environnementale

■ Préambule

Le Pays de Rennes est un territoire qui connaît depuis plusieurs décennies une forte croissance démographique bénéficiant de l'attractivité de l'aire urbaine de la ville de Rennes, métropole et capitale régionale.

La planification territoriale du Pays de Rennes, historiquement volontariste, s'articule autour du concept de « ville-archipel », élaboré à la fin des années 90 et arrivé à maturité avec le SCoT actuel. Ce concept a permis de marquer l'identité de ce territoire en pérennisant une métropole « sans banlieue » mais dotée d'une « ceinture verte » et en offrant une alternance de paysages « ville-campagne » sur l'ensemble du Pays grâce à la multiplication de polarités urbaines, hiérarchisées.

Cette vision du territoire sous-tend le premier SCoT du Pays de Rennes approuvé le 18 décembre 2007. L'actuelle révision du SCoT est motivée, d'une part, par la nécessité de s'appropriier les nouveaux enjeux environnementaux portés par la loi du 12 juillet 2010¹ et les récentes évolutions du territoire² et, d'autre part, par la volonté d'approfondir et d'adapter les orientations actuelles du Schéma mais aussi d'établir un Document d'Aménagement Commercial (DAC).

Le présent avis 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. Il analyse le projet au regard de deux enjeux transversaux, d'une part la cohérence interne et externe du document, d'autre part la mise en place d'une gouvernance structurée et performante, l'objectif étant de vérifier l'efficacité du SCoT quant à la maîtrise des incidences notables sur l'environnement, pour ce qu'il implique par lui-même ainsi que vis-à-vis des plans et programmes, et en particulier les documents d'urbanisme locaux, qu'il encadre. Ce sont des conditions 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 de qualité, économe de l'espace, le maintien de la spécificité maritime et littorale du territoire, la nécessité d'une approche durable des flux.

■ Assurer la cohérence interne et externe du projet

Le projet de SCoT révisé s'inscrit dans la même perspective de croissance que le SCoT initial et ambitionne l'accueil de 86 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 ce qui induit un rythme annuel de production de logements minimal d'environ 5 000 logements

L'Ae recommande que cette hypothèse soit analysée et justifiée au regard des évolutions récentes de manière à évaluer les effets conjoncturels de la crise actuelle et d'apprécier d'éventuels facteurs plus structurels.

Le concept de la ville-archipel repose sur une armature urbaine fondée sur 4 niveaux : un cœur de métropole, des pôles structurants de bassin de vie, des pôles d'appui au cœur de métropole et des pôles de proximité.

Si l'accroissement démographique très important observé depuis 1975 a largement bénéficié aux communes de plus en plus éloignées du cœur de métropole, le SCoT en vigueur s'est efforcé de corriger et de maîtriser cette tendance avec un certain succès. En revanche aucun phénomène comparable n'est observable en ce qui concerne la thématique de l'emploi, mise en parallèle, ou encore des zones commerciales majeures, qui se maintiennent en très grande majorité sur l'agglomération rennaise. Actuellement, la ville-archipel semble refléter davantage une spatialisation

1 Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II ».

2 Le périmètre du SCoT a été révisé et a été élargi à 12 nouvelles communes ce qui porte sa superficie à 129 500 ha et sa population à 483 694 habitants répartis sur 76 communes.

de l'offre en logement qu'un véritable fonctionnement multi-polaire qui induirait un réel équilibre fonctionnel des territoires.

Un bilan détaillé de l'application de la mise en œuvre du précédent SCoT fait défaut dans la version actuelle du rapport de présentation. La justification des orientations nouvelles ou reconduites pour cette nouvelle génération du SCoT du Pays de Rennes s'en trouve quelque peu affaiblie

Par conséquent, l'Ae recommande particulièrement de présenter un bilan détaillé de la mise en œuvre du SCoT approuvé en 2007, et de ses orientations stratégiques.

Un projet de territoire doit pouvoir être analysé au regard de sa capacité à accueillir une nouvelle population afin de justifier sa cohérence avec son environnement. Si la notion de capacité d'accueil est obligatoire pour les secteurs littoraux, cette analyse peut également être appliquée aux autres territoires et notamment ceux où les enjeux démographiques sont importants.

L'état initial de l'environnement, présenté dans le rapport, permet de présenter une vision globalement satisfaisante des différentes thématiques environnementales, dans le sens où cette analyse porte sur l'ensemble des thématiques pertinentes, qu'elle en dresse une vision historique et dynamique et qu'elle aboutit à la définition d'enjeux pour le Pays de Rennes.

Toutefois, la démarche semble ne pas être totalement aboutie puisque aucun scénario « au fil de l'eau » n'est présenté dans le rapport alors que cette partie constitue un élément clé de la démarche d'évaluation environnementale à partir duquel il est possible de démontrer les effets du scénario de développement choisi et de le comparer aux alternatives non retenues.

L'Ae recommande, par conséquent, de proposer clairement, dans le rapport de présentation, un scénario de référence prenant en compte les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le projet de SCoT n'était pas révisé. Cette analyse devra intégrer les dynamiques d'évolution du territoire, les tendances d'évolution de la situation environnementale mais également les effets de la mise en œuvre actuelle du SCoT approuvé en 2007.

Si l'analyse des incidences sur l'environnement du projet d'aménagement ressort clairement du rapport de présentation et qu'elles ont également été spécifiquement étudiées au regard des sites Natura 2000, l'Ae note, comme le souligne le rapport, « qu'il n'a pas été possible au stade de la révision du SCoT de quantifier le poids des différentes mesures en termes de consommation d'énergie ou d'émissions de gaz à effet de serre » et que l'outil GES SCoT³ n'a pu rendre de résultats à ce stade. Même si les résultats sont connus avant l'approbation du SCoT et que celui-ci permettra ainsi d'évaluer les effets du scénario d'aménagement du Pays, l'Ae rappelle que la finalité de cet outil n'est pas de valider *a posteriori* un scénario d'aménagement, mais doit constituer une aide à la prise de décision permettant une évaluation des effets des différentes options d'aménagement sur l'ensemble des thématiques du SCoT. La part très prépondérante des déplacements par voiture individuelle, qui ne se réduit pas justifie pleinement cette exigence de nature à permettre de s'assurer de la pertinence et de l'absence d'effets négatifs notables du choix de la ville-archipel du point de vue GES, au stade actuel et dans le futur.

L'articulation du SCoT est analysée au regard des documents avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte du point de vue réglementaire, mais elle est également abordée avec l'ensemble des plans-programmes pertinents ce qui permet de s'assurer de la cohérence externe du document. L'Ae souligne particulièrement l'examen détaillé de cette articulation avec le SDAGE⁴ Loire Bretagne et les SAGE⁵ situés sur l'emprise du Pays, ce qui permet de s'assurer de la compatibilité du document avec les objectifs de préservation de la qualité des eaux.

3 GES SCoT est un outil réalisé par le CEREMA et l'ADEME qui a vocation à aider les collectivités en charge de l'élaboration d'un SCoT à s'inscrire dans une démarche de réduction des émissions de gaz à effet de serre en jouant sur les leviers de leur compétence

4 Schéma directeur d'Aménagement et de gestion des eaux

5 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux : le Pays de Rennes est concerné par les SAGE Couesnon, Rance Frémur et Vilaine

■ Concevoir une urbanisation de qualité, économe de l'espace

Le SCoT reprend en grande partie le projet du SCoT précédent, en intégrant une mise à jour des données quantifiées. Ainsi, la cartographie intitulée « Gestion des équilibres entre espaces naturels et espaces urbanisés » s'inscrit à nouveau, après mise à jour, en annexe du document d'objectif et d'orientation (DOO), et peut constituer une synthèse en ce sens qu'elle intègre l'ensemble des dispositions mises en place en vue d'un développement ambitieux prenant en compte l'environnement naturel et agricole.

La politique de renforcement des polarités du Pays est justifiée par la volonté de maîtriser les déplacements pour limiter les émissions de GES, mais aussi réduire les inégalités sociales et territoriales en matière de mobilité, de dépendances énergétiques, d'accès au logement, aux services et à l'emploi. Cependant, l'absence de justification ou de méthode pour désigner les différentes polarités peut nuire à la lisibilité du projet. Cette remarque peut également être étendue aux potentiels d'urbanisation maximum qui ont été définis pour chaque commune en matière d'habitat. En effet, sur ce dernier point, le document renvoie au SCoT dans sa version précédente, et indique uniquement au niveau de la méthodologie employée que ces chiffrages sont effectués sur la base du recensement de 2007, auquel ont été soustraites les surfaces déjà urbanisées entre-temps. Il s'agit donc d'une simple mise à jour plutôt que d'une réécriture des ambitions du SCoT.

L'Ae recommande de préciser la méthodologie qui a été employée pour définir les différentes polarités de l'armature urbaine du SCoT mais également les potentiels d'urbanisation maximum des communes à destination de l'habitat.

Le rapport de présentation dresse le constat que la consommation moyenne annuelle d'espace s'est ralentie depuis 2004⁶ et notamment sur les zones à vocation résidentielle sans réellement faire la part des choses entre les effets du SCoT de 2007 et ceux de la crise économique de ces dernières années.

L'Ae recommande que ces éléments soient précisés ainsi que les mesures envisagées pour prendre en compte une éventuelle prolongation de ce ralentissement de la consommation.

Certaines dispositions du DOO devront également être précisées ou renforcées pour permettre d'assurer une tendance visant la réduction de consommation d'espace dans les années à venir.

Tout d'abord, la rédaction de la disposition prescrivant les densités pour les différents niveaux de l'armature urbaine se révèle assez ambiguë (« elles devront tendre vers ») et soulève une interrogation quant à la mise en pratique de cette disposition.

L'Ae recommande de modifier la rédaction de la disposition sur la densité minimum à atteindre de façon à ce que l'objectif de densité pour les urbanisations nouvelles à vocation d'habitat soit atteint. Une rédaction similaire à la disposition 8.2.2 sur les densités autour des pôles d'échanges multimodaux mérite d'être envisagée.

De plus, le renouvellement urbain, même s'il fait l'objet d'une disposition spécifique, apparaît insuffisamment valorisé dans le DOO. *La caractérisation du potentiel de renouvellement devra être envisagée et affichée comme un préalable indispensable à toute extension d'urbanisation.*

Enfin, concernant l'urbanisation des hameaux, si cette dernière n'est pas interdite, elle demeure soumise à des conditions fortes dans le DOO, ce qui devrait permettre de limiter son développement. *L'Ae suggère de conditionner également la possibilité de densification des hameaux à la démonstration préalable de sa compatibilité avec un système d'assainissement individuel ne présentant pas de contrainte forte et sans rejet superficiel dans le milieu.*

Le SCoT affirme le principe de la localisation préférentielle des commerces dans les centralités des communes du Pays. Son DOO apporte une définition précise de la notion de centralité et impose la définition d'un zonage adapté et de règles spécifiques dans les PLU, ce qui doit être particulièrement

⁶ La moyenne annuelle sur la période 2000-2010 avoisine les 93 ha consommés par an, alors qu'elle était de 127 ha sur la période 1999-2004. (p33 de l'état initial de l'environnement du rapport de présentation).

souligné. Des ZACOM⁷ bien identifiées et délimitées dans le DAC ont vocation à accueillir les commerces en lien avec des besoins occasionnels ou exceptionnels. Par ailleurs, le DAC fixe pour chaque ZACOM, située sur des sites commerciaux majeurs, des pôles structurants de bassin de vie et des pôles d'appui, un droit à construire de nouvelles surfaces de vente sur la durée du SCoT.

L'Ae prend acte de ce dispositif qui lui semble de nature à renforcer la structuration des polarités, au-delà des seules actions relatives à l'habitat.

Toutefois, les objectifs de surface plancher ne trouvent pas de justification dans les documents du SCoT et aucun bilan de la consommation d'espace par les activités commerciales n'est établi ce qui aurait permis d'apprécier correctement l'effort de réduction de consommation d'espace de ces sites.

L'Ae observe aussi que la dynamique de rééquilibrage pour faire face à la sur-représentation de l'agglomération, héritée des choix d'implantation des surfaces commerciales au cours des décennies antérieures ne reçoit pas de réponse réellement quantifiée. En particulier, si les grandes surfaces alimentaires semblent réparties sur le territoire, la cartographie des ZACOM s'éloigne de la vision de la ville-archipel.

Dès lors, l'Ae recommande que soient apportés dans le rapport et le DAC les éléments de justification qui ont permis d'établir les surfaces de droit à construire pour les différentes ZACOM.

Quant aux zones d'activités économiques, elles sont également restées, jusqu'à présent, très consommatrices d'espace selon le rapport. Le PADD affiche des ambitions vertueuses en matière de renouvellement économique et urbain mais aussi en matière de requalification urbaine. Cependant, la traduction de ces objectifs dans le DOO n'apparaît pas réellement dans les différentes dispositions, mis à part l'identification des sites au titre de la requalification et du renouvellement économique. A l'instar des ZACOM, le potentiel d'urbanisation qui est affecté à chacune des zones n'est pas justifié.

Par conséquent, l'Ae recommande de justifier la méthode de détermination des potentiels d'urbanisation affectés aux zones de développement économique par un état des lieux des disponibilités foncières existantes. Des actions visant à réduire la consommation foncière basées sur une recherche de densité plus élevée ou par le renouvellement économique sont encouragées.

Elle considère en outre que le projet de SCoT révisé aurait mérité de bénéficier d'une analyse et d'une stratégie affirmée quant aux avantages et inconvénients d'une spécialisation des zones, selon la nature de leurs activités (notamment tertiaires) eu égard au modèle de ville-archipel.

■ Identifier et préserver la trame naturelle du territoire

La démarche du Pays de Rennes peut être vraiment qualifiée de volontariste quant à l'identification des milieux présentant un intérêt écologique. En effet, au-delà de l'identification préalable par le SCoT du réseau hydrographique, des zones humides, des boisements, du réseau bocager mais également des sites d'intérêt européen ou national (sites Natura 2000, ZNIEFF⁸) qui constituent les éléments structurants de la trame verte et bleue, le SCoT poursuit le travail d'inventaire des MNIE⁹ initié sur ce territoire dès la fin des années 80.

Ces MNIE regroupent actuellement 540 sites identifiés et couvrent une surface de 13 500 ha soit plus de 10 % du territoire du SCoT. La réalisation d'un atlas de ces MNIE et d'un guide de gestion constitue, en outre, une réelle plus-value pour le SCoT et fournit autant d'outils aux communes dans le cadre de l'élaboration ou de la révision de leur document d'urbanisme. Toutefois, le rapport n'indique pas quelle méthodologie est employée pour inventorier ces milieux.

L'Ae recommande, par conséquent, de définir, dans le rapport de présentation, la méthodologie utilisée pour caractériser les sites inventoriés au sein des MNIE.

7 Zone d'aménagement commercial

8 Zone d'intérêt écologique faunistique et floristique

9 Milieux naturels d'intérêt écologique

Les dispositions qui figurent dans le DOO vont dans le sens de la préservation et du renforcement des continuités écologiques. Concernant plus spécifiquement les zones humides, la réalisation d'un inventaire ou de sa mise à jour est exigée par le SCoT lors de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme par une commune. Il serait sans doute utile, également, de renvoyer les communes vers le règlement du SAGE dont elles dépendent afin qu'elles puissent trouver la traduction réglementaire la plus conforme possible pour protéger ces zones.

L'Ae suggère de renvoyer les communes vers le règlement du SAGE dont elles dépendent pour déterminer la règle de protection des zones humides sur leur territoire.

L'Ae relève bien entendu les effets positifs et les « vertus » de cette politique de préservation des espaces naturels initiée et poursuivie de longue date.

■ Avoir une approche durable des flux

Signe d'une « grenellisation » du document, les mesures permettant la prise en compte de l'enjeu énergétique concernent essentiellement les EPCI et l'échelon communal. L'Ae estime, à ce titre, que la disposition visant à engager une « réflexion sur un schéma de valorisation des ressources locales et renouvelables »¹⁰ à l'échelle des EPCI est trop imprécise pour permettre une mise en œuvre efficace de cette mesure.

L'Ae recommande, par conséquent, que le DOO précise le contenu attendu des schémas de valorisation des ressources locales et renouvelables ainsi qu'un calendrier d'élaboration.

La non-prise en compte, à ce stade, des résultats de l'outil GES SCoT évoqué supra ne permet pas d'établir les incidences en matière de consommation d'énergie et de production de GES du scénario d'aménagement projeté. Les effets du projet de SCoT et des mesures ERC¹¹ qui sont apportées demeurent, par conséquent, théoriques.

Concernant la thématique des déplacements, le SCoT est assez précis à l'échelle de la métropole en indiquant les différents pôles d'échange multimodaux à développer, les sites propres bus mais également la création de la seconde ligne de métro de Rennes avant 2020. Toutefois, à l'échelle du Pays, mis à part la désignation des pôles d'échange multimodaux, le document ne propose pas vraiment une réelle politique de déplacement et renvoie la traduction des objectifs affichés à la création par le Pays d'un « schéma de transport cohérent » et à « un travail inter-SCoT » pour engager une réflexion sur cette thématique à l'échelle de l'aire urbaine. Il est essentiel que politiques d'aménagement et de déplacements soient intimement liées par une approche concomitante au niveau du SCoT, de manière à conforter sa capacité à cadrer le ou les futurs PLUi.

L'Ae considère nécessaire que le SCoT présente, à ce stade, des orientations ou des pistes d'action afin de favoriser de réelles alternatives au déplacement automobile à l'échelle du Pays, développer les modes de déplacement doux, mais aussi maîtriser l'accroissement des besoins de déplacement.

De manière plus spécifique, la carte « pôles d'échange multimodaux de l'armature urbaine » du DOO indique¹² un « site propre bus à étudier » pour la desserte du futur quartier ViaSilva en prolongement de la ligne b du métro, sans aucun élément de justification d'un tel parti d'aménagement dans le DOO.

Par conséquent, l'Ae recommande d'adapter la légende de cette carte pour la rendre cohérente avec le reste du DOO et les démarches relatives à ViaSilva en utilisant par exemple l'expression « prolongement de transport en commun en site propre ».

Sur la préservation de la ressource en eau, le DOO prescrit l'élaboration, pour les communes visées par un SAGE, de schémas directeurs d'assainissement des eaux usées et pluviales qui sont des outils intéressants dans le cadre de l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme et qui permettent de mettre en cohérence le projet d'urbanisation et la préservation de la qualité de l'eau. S'agissant de la protection des captages destinés à la production d'eau potable, certaines déclarations d'utilité

10 Disposition 9.4 du DOO

11 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des incidences (ERC)

12 Page 47 du DOO

publique datent de plus de 20 ans et ne comportent plus toutes les mesures nécessaires à une bonne protection de ces derniers contre les pollutions ponctuelles, eu égard à l'évolution du contexte.

Dès lors, l'Ae suggère au SCoT d'inciter à la révision des périmètres de captage les plus anciens lorsque les conditions de protection le nécessitent.

La prise en compte des enjeux liés aux risques est abordée dans toutes ses composantes pertinentes (inondation, mouvements de terrain, risques miniers, risques technologiques). Toutefois, l'Ae note que les dispositions relatives aux risques de mouvements de terrain, de retrait-gonflement des argiles et des risques miniers ne visent que l'identification du risque par les documents d'urbanisme¹³.

L'Ae suggère d'inscrire dans le DOO l'obligation pour les PLU d'indiquer de quelle manière l'aménagement envisagé prend en compte ces risques.

Sur la thématique « déchets », le SCoT anticipe à son niveau l'augmentation de la production de déchets induite par le développement de la croissance économique et démographique du Pays en identifiant deux sites potentiels d'enfouissement ou de traitement des déchets sur le document cartographique du DOO.¹⁴ Le DOO prescrit, à juste titre, la préservation de ces secteurs de tout autre affectation.

L'Ae recommande vivement que ces dispositions soient accompagnées par l'affichage renforcé de la promotion des mesures de planification des PLU favorables à une économie sobre, de manière notamment à développer les principes d'aménagement les plus favorables à l'obtention de flux de déchets limités.

Cet effort d'anticipation est également mené sur les carrières en prescrivant aux documents d'urbanisme locaux l'identification préalable et la préservation des secteurs situés aux abords des carrières en vue de ne pas faire obstacle à leurs extensions potentielles. Le DOO prescrit également l'identification des sites potentiels d'extraction de sable naturel et subordonne leur exploitation à la nécessité de prendre préalablement en compte les besoins futurs du Pays en ressource minérale en cohérence avec le futur schéma des carrières en cours d'élaboration.

L'Ae prend acte de ces dispositions tout en considérant que l'identification des ressources potentielles présentant des enjeux importants pour le développement du pays aurait mérité d'être établie au niveau du SCoT.

■ Développer une gouvernance structurée et performante

Le SCoT est un document de planification dont la nature et l'échelle d'action ne permettent pas une intervention précise sur les territoires des communes. Dès lors, le SCoT doit alors pouvoir décliner ses objectifs et ses orientations *via* les plans et les acteurs en charge de la planification locale.

Les 76 communes du Pays de Rennes sont actuellement couvertes par 5 EPCI¹⁵ qui disposent chacun d'un Plan Local de l'Habitat (PLH), principal dispositif en matière de politique du logement au niveau local. L'objectif de production annuelle de 5 000 logements, fixé par le SCoT, se retrouve ainsi réparti, à juste titre, entre les différents EPCI qui auront la charge de la répartition des logements entre les communes en cohérence avec les orientations du SCoT.

En dehors des PLH, le SCoT s'appuie essentiellement sur les documents d'urbanisme locaux (plans locaux d'urbanisme, carte communale, etc.) pour concrétiser ses orientations. A ce titre, le document graphique du DOO constitue un outil efficace pour cadrer les projets d'urbanisation des communes. En orientant le sens de l'urbanisation, en précisant les limites paysagères de développement à respecter et en définissant l'armature écologique à protéger ou à favoriser, ce document constitue un outil de gouvernance adapté et équilibré.

13 Disposition 10.2 du DOO

14 Le site de Renne/Betton, correspondant à l'extension du centre de stockage des Hautes Gayeulles, et un site sur le secteur de Pacé/Montgermon.

15 Établissement Public de Coopération Intercommunale

L'Ae remarque cependant que le SCoT ne propose pas d'outil méthodologique, à destination des communes, pour permettre notamment une meilleure maîtrise du foncier, favoriser le renouvellement urbain et la densification.

A ce titre, l'Ae encourage le SCoT à promouvoir à destination des communes les outils administratifs et juridiques susceptibles de les aider à maîtriser l'aménagement et le foncier.

Enfin, l'échelle intercommunale semble être l'échelle la plus pertinente pour coordonner les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements. En dehors des PLH, cette échelle n'est pas réellement exploitée par le SCoT pour traduire ses orientations. Le récent transfert de la compétence obligatoire PLU aux communautés d'agglomération et de communes par la loi du 24 mars 2014¹⁶ constitue sans doute une occasion pour le SCoT de promouvoir la planification urbaine à cette échelle.

Ainsi, l'Ae suggère de promouvoir dans le SCoT le développement des PLUi pour permettre de disposer de cadres pertinents et efficaces pour décliner ses orientations.

Concernant la mise en place d'un suivi du SCoT, le dossier transmis à l'Ae ne comporte pas, à ce stade, un tableau de bord consolidé permettant de suivre les effets du document sur l'environnement. Le rapport de présentation dresse une liste d'une vingtaine d'indicateurs¹⁷ mais qui ne tiennent pas compte des évolutions des nouveaux objectifs du SCoT et des nouveaux enjeux portés tels ceux sur l'énergie et le climat.

Dès lors, l'Ae s'interroge sur la capacité du document d'apprécier l'évolution des enjeux sur lesquels il est susceptible d'avoir des incidences (positives et négatives), d'apprécier ces incidences, et à s'adapter le cas échéant, et de tirer un réel bilan dont l'absence dans le dossier de révision vient conforter cette appréciation

Par conséquent, l'Ae incite très fortement le Pays de Rennes à se doter d'un outil de suivi du SCoT qui puisse être opérationnel dès l'approbation du document. Des indicateurs de résultats et de mise en œuvre devront être établis et accompagnés de valeurs cibles. Des indicateurs contextuels permettant d'établir les facteurs limitants ou bénéfiques aux résultats du SCoT devront également être produits.

Le Préfet de région
Préfet d'Ille et Vilaine,



Patrick STRZODA

23 MAI 2014

¹⁶ La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) prévoit le transfert obligatoire de la compétence urbanisme aux EPCI sauf expression d'une minorité de blocage de 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population.

¹⁷ Page 29 de la notice explicative du rapport de présentation.