



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
sur la révision
du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
de MAYENNE COMMUNAUTÉ (53)**

n°MRAe 2018-3298

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays de la Loire, s'est réunie le 7 septembre 2018, dans le cadre d'une conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du SCoT de Mayenne Communauté (53).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Fabienne Allag-Dhuisme, Odile Stefanini-Meyrignac, et en qualité de membre associé Vincent Degrotte.

Était excusé : Antoine Charlot.

Était présente sans voix délibérative : Thérèse Perrin.

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.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par Mayenne Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 7 juin 2018.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Mayenne par courriel le 15 juin 2018, qui a transmis une contribution en date du 5 juillet.

À également été consulté par courriel du 15 juin 2018 le directeur départemental des territoires et de la mer de la Loire-Atlantique, qui a transmis une contribution en date du 20 juillet 2018.

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

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Mayenne Communauté. Cette nouvelle entité, créée le 1^{er} janvier 2016 suite à la fusion des deux communautés de communes du Pays de Mayenne et du Horps-Lassay, regroupe 33 communes, représentant une population totale de 37 344 habitants en 2013. L'ambition de cet outil est d'inciter les communes à des politiques vertueuses en matière d'urbanisme et d'aménagement. La particularité de ce SCoT est qu'il précède un projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) sur un périmètre identique.

Le projet de SCoT présente un diagnostic et un état initial de l'environnement bien détaillé. Cette base solide d'informations est alors utilisée pour la définition du projet intercommunal décliné dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO).

Le projet de SCoT, notamment au travers du DOO, accorde une place importante aux enjeux relatifs aux milieux naturels, de patrimoine et de paysage en proposant des prescriptions précises applicables au futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), qui se fera sur le même périmètre.

Cependant, le projet de SCoT reste en deçà du rôle qui pouvait en être attendu en affichant à titre uniquement indicatif, sans les reprendre en tant que prescriptions pour le futur PLUi, des valeurs pour les densités de logements souhaitées et pour les pourcentages de logements à construire au sein des enveloppes urbaines existantes. Il se présente alors plus comme une étape préparatoire pour les choix qui s'opéreront *in fine* dans le cadre de l'élaboration du futur PLUi que comme un document de planification supra territorial encadrant les développements à venir. Afin de réduire la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, la MRAe tient à souligner qu'une réflexion approfondie sera nécessaire à l'occasion de l'élaboration du PLUi pour optimiser le potentiel urbain existant et limiter les zones d'urbanisation future, notamment au travers de densités urbaines réfléchies et adaptées.

Par ailleurs, au regard de la surface actuellement occupée par les activités, de la dynamique économique observée ces dernières années sur le territoire et de l'enjeu de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles, le projet de SCoT affiche un objectif de surface totale maximale pour les futurs besoins en termes d'activités disproportionné. La MRAe recommande à la collectivité de revoir à la baisse la consommation d'espaces dédiés aux zones d'activités, en visant l'utilisation en priorité des réserves foncières et l'optimisation des zones existantes.

Le rapport d'évaluation environnementale ne présente pas d'analyse des enjeux environnementaux des principaux secteurs d'urbanisation future à vocation d'habitat et d'activités, ce qui ne permet pas d'appréhender leurs impacts prévisibles, ni la justification des choix retenus. La MRAe recommande, pour les principaux sites de développement du territoire du SCoT d'ores et déjà identifiés, de préciser les enjeux environnementaux, d'approfondir l'analyse des incidences potentielles de la mise en œuvre du SCoT et les réponses apportées au regard de la démarche Eviter-Réduire-Compenser.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé .

Avis détaillé

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas des schémas de cohérence territoriale (article L.104-1 du code de l'urbanisme).

1 Contexte et présentation du projet de SCoT

Mayenne Communauté a été créée le 1^{er} janvier 2016 en fusionnant les communautés de communes du Pays de Mayenne (20 communes) et du Horps-Lassay (13 communes).

Le SCoT initial du Pays de Mayenne élargi à l'ensemble de Mayenne Communauté a été mis en révision par délibération du syndicat mixte en date du 25 février 2016. La même instance a arrêté le présent projet le 17 mai 2018.

La présente révision est motivée à la fois par l'extension à l'ensemble du territoire Mayenne Communauté, par la fusion des intercommunalités susvisées et par la prise en compte de plusieurs textes législatifs (suites du Grenelle de l'environnement et loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite "ALUR" notamment) et de documents supra-communaux (schéma régional de cohérence écologique - SRCE - par exemple).

Le périmètre d'étude du SCoT recouvre ainsi 33 communes situées au nord du département de la Mayenne, représentant une population totale de 37 344 habitants en 2013 (source INSEE), sur 622 km².

Les deux villes structurantes de ce territoire sont Mayenne, qui regroupe à elle seule plus du tiers des habitants soit 13 376 habitants, et Lassay-les-Châteaux, qui compte 2 393 habitants. Sur les 33 communes, 25 possèdent moins de 1 000 habitants.

Par ailleurs, cinq communes situées au nord du périmètre du SCoT font partie du parc naturel régional (PNR) de Normandie-Maine.

Depuis la création de cette nouvelle intercommunalité, plusieurs projets sont en cours d'élaboration, démontrant une dynamique volontariste : un PLUi², un PLH³ et le SCoT, document arrêté, objet du présent avis.

2 PLUi : plan local intercommunal

3 PLH : plan local de l'habitat

2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Les différents documents constituant le SCoT sont pédagogiques et bien illustrés, de compréhension aisée et de bonne qualité.

2.1 L'articulation du SCoT avec les autres plans et programmes

Le projet de SCoT cite les plans et programmes suivants avec lesquels il doit être compatible : le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin de la Mayenne, le PGRI⁴ Loire-Bretagne 2016-2021 et la charte du PNR Normandie-Maine.

Il présente de façon claire les objectifs et orientations de ces documents qui s'adressent au SCoT, et expose les réponses qu'il apporte afin de les respecter.

Il cite également un document cadre qu'il doit prendre en compte : le SRCE⁵ des Pays de la Loire.

2.2 L'état initial de l'environnement et le diagnostic socio-économique

Le rapport de présentation comporte un diagnostic socio-économique très détaillé.

Celui-ci précise que le taux d'évolution annuel de population était égal à 0,44 % par an entre 2008 et 2013, taux supérieur au taux départemental de 0,3 % par an, mais en diminution par rapport au taux observé entre 1999 et 2008 qui était de 0,59 % par an.

Le rythme de construction a baissé depuis les années 2000, passant de 178 logements par an en 2006 à 76 logements en 2014. La part de logements vacants est de 8,6 %, légèrement supérieure à la moyenne départementale qui est de 8,4 %.

La plupart des zones d'activités artisanales, industrielles et commerciales se situe sur la commune de Mayenne, répartie principalement sur deux sites, aux entrées sud (parc de la Peyennière) et ouest (zone des Perrouins) de l'agglomération. La commune de Lassay-les-Châteaux compte quant à elle, trois zones d'activités et la commune de Saint-Fraimbault-de-Prières un parc d'activités intercommunal. Les autres communes possèdent de petites zones artisanales dont la surface dépasse rarement 5 hectares.

L'état initial de l'environnement est également très détaillé, à l'exception du volet assainissement.

Les espaces naturels importants pour le territoire sont présentés de manière didactique, et claire. Les espaces inventoriés (zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF)) et protégés (arrêté préfectoral de protection de biotope, sites inscrits et classés) sont présentés par thématique. Ces espaces de grande valeur patrimoniale, tant par la diversité des milieux et espèces présents que par leur importance, ne couvrent qu'une petite partie du territoire du SCoT, mais pour certains jouent un rôle fondamental à l'échelle régionale (notamment par leur appartenance à un réseau de continuités écologiques et/ou du fait de leur intérêt paysager).

À noter toutefois que l'état initial de l'environnement a omis de citer la ZNIEFF de type 1 "les landes de Malingue" située sur la commune de Lassay-les-Châteaux.

4 PGRI : plan de gestion des risques inondations

5 SRCE: schéma régional de cohérence écologique

Par ailleurs, l'état initial écologique des 5 communes situées dans le parc naturel régional (PNR) de Normandie-Maine au nord du territoire est plus détaillé que pour le reste du territoire de Mayenne Communauté.

Le territoire du SCoT est marqué par la présence du réseau hydrographique avec la rivière Mayenne formant la "colonne vertébrale" qui le traverse du nord au sud et ses affluents, quelques grands étangs et des espaces forestiers situés sur les franges du territoire.

L'état initial précise également que les surfaces boisées occupent 9 % de la superficie du territoire. Les principaux massifs boisés sont les forêts de Mayenne, de Bourgon et le bois d'Hermet.

Il présente également des données du centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) récoltées sur le territoire de Mayenne Communauté :

- un diagnostic des haies et une analyse de la densité bocagère,
- une définition des secteurs à enjeux pour le bocage, les mares, les prairies permanentes et les milieux secs (coteaux, affleurements rocheux, landes ...),
- une définition de la sous-trame boisée.

Un inventaire des zones humides a été réalisé en 2012 et en 2017 dans le cadre de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Mayenne Communauté. Il sera complété en 2018 sur les secteurs d'urbanisation futures envisagés dans le projet de PLUi. Ont été ainsi recensés environ 2 935 hectares de zones humides.

Compte tenu de la nature du territoire du SCoT, les enjeux de préservation des boisements, du bocage, des zones humides et des milieux secs sont ainsi bien mis en évidence, notamment comme éléments structurants de la trame verte et bleue du territoire.

L'état initial identifie également les obstacles les fragmentant (zones urbanisées et principales infrastructures de transport routier) et ceux qui modifient l'écoulement des cours d'eau, du fait d'une activité humaine (barrages, écluses, seuils et ponts).

Il aborde aussi l'intérêt de valoriser la nature en ville en tant que "trame verte et bleue urbaine".

2.3 La justification et les explications des choix retenus

Le document de justification des choix comporte une présentation du modèle démographique retenu et de la production de logements attendue.

Sur le plan démographique, le projet de SCoT vise une augmentation de la population en passant de 37 344 habitants en 2013 à 40 648 habitants en 2030, représentant une évolution de 0,5 % par an.

Afin d'atteindre cet objectif de population, le SCoT planifie la production d'environ 2 000 logements sur la période 2018-2030 (12 ans), soit en moyenne 167 logements par an. Cet objectif a été fixé en doublant l'objectif du plan local de l'habitat (PLH) Mayenne Communauté de 2017 qui évalue à 1 000 logements les besoins pour ce territoire pour la période 2018-2023, soit 6 ans.

Le scénario retenu dans le PLH est basé sur la même hypothèse de +0,5% par an, légèrement supérieure à la croissance démographique observée ces dernières années.

Le DOO précise la répartition de ces logements par commune ou groupements de communes. Cette déclinaison territoriale de l'objectif s'appuie sur l'armature urbaine existante avec un maintien des équilibres en place et des polarités à conforter (Mayenne, Lassay-les-Châteaux et Martigné-sur-Mayenne).

La reconquête des centres-bourgs et la lutte contre la vacance sont des axes forts du projet de SCoT et du PLH. Au regard de l'important phénomène de vacance, le projet de SCoT fixe un objectif volontariste de remise sur le marché de 200 logements vacants à terme (soit un pourcentage de 10 % du besoin global en logements évoqué ci-avant).

Cette ambition affichée dans la reconquête des centres-bourgs et pour l'attractivité de son territoire devra ensuite être traduite de manière concrète dans le plan local de l'urbanisme intercommunal (PLUi) en cours d'élaboration.

L'évaluation environnementale du projet de SCoT présente un objectif de production de logements à réaliser au sein de l'enveloppe urbaine existante de 45 %, afin de limiter les extensions urbaines. Elle estime ainsi que 55 % des logements –soit 1 100 logements– devraient toutefois se faire en extension de l'urbanisation.

Sont également définies des valeurs pour les densités brutes moyennes par groupement de communes allant de 11 à 18 logements/hectare. Il est toutefois indiqué que ces valeurs sont données à "titre indicatif" et qu'elles ne "sauraient être prises en compte en tant qu'objectifs imposés par le SCoT au futur PLUi".

Ces données et leurs déclinaisons par groupements de communes –pourcentage de logements au sein de l'enveloppe urbaine et densité des logements– ne sont donc pas repris dans le DOO ni en tant que prescriptions ni en tant que recommandations et ne s'imposent donc pas au futur PLUi.

Se faisant, le projet de SCoT n'assume pas pleinement son rôle de document ayant vocation à encadrer l'organisation des développements communaux futurs, et se présente plutôt comme une étude préparatoire pour les choix qui s'opéreront *in fine* dans le cadre de l'élaboration du futur PLUi. Cette particularité s'explique vraisemblablement par le fait que les collectivités désormais fusionnées ont décidé de mettre en place sur un même périmètre un SCOT et un PLUi. Cela interroge alors sur le rôle finalement attendu du SCoT dans un tel contexte.

2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser

Le rapport d'analyse des incidences du projet de SCoT sur l'environnement comporte une présentation des incidences positives et négatives pour chaque thématique : cadre physique, paysages et patrimoine, biodiversité et composantes de la trame verte et bleue, gestion des eaux, risques majeurs, qualité de l'air, énergies et climat, nuisances, gestion des déchets. Il distingue également les mesures pour éviter, réduire ou dans quelques cas compenser les incidences négatives.

L'état initial de l'environnement a permis de prendre en compte les enjeux environnementaux, agricoles et paysagers existants et d'ajuster certains projets voire d'abandonner des projets de zones d'activités.

Le rapport d'évaluation environnementale ne présente cependant pas d'analyse des enjeux environnementaux plus précise des secteurs d'urbanisation future à vocation d'habitat et d'activités les plus importants identifiés dans le projet de SCoT. Cette analyse permettrait de mettre en évidence la capacité que ces sites ont, à accueillir –ou

pas- des extensions (éviter des secteurs les plus sensibles) et aurait également permis d'appréhender les impacts prévisibles et de clarifier la justification des choix.

Le projet de SCoT présente par ailleurs le projet routier structurant de la déviation de Moulay-Mayenne, aménagement qui a été déclaré d'utilité publique par décret du 14 juin 2002. Les deux premières sections ont été mises en service en 2008 et 2016. La troisième section –section Nord entre la RD 35 et la RN 12– devrait s'achever en 2021.

Le DOO comporte également des prescriptions relatives aux projets d'aménagements routiers suivants :

- celui de la RN 162 entre Laval et Mayenne, à hauteur de Martigné-sur-Mayenne, qui ferait l'objet de deux scénarios : un élargissement sur place ou une déviation ouest du bourg de Martigné-sur-Mayenne,
- la réalisation de deux projets à plus long terme, la déviation Nord de la RN 12 au niveau de Mayenne et le contournement sud-ouest de l'agglomération de Mayenne entre la RN 12 et la RN 162.

Tous ces projets ne sont pas au même stade d'avancement et de procédure. Le projet d'aménagement de la RN 162 entre Mayenne et Laval a fait l'objet d'un décret d'utilité publique en 2002, contrairement aux projets de contournements nord et ouest de Mayenne et au projet situé au niveau de Martigné-sur-Mayenne qui n'ont pas encore fait l'objet d'études de variantes et qui sont donc beaucoup moins avancés.

Pour les enjeux liés aux infrastructures routières, l'État est concerné par les routes nationales RN12 et RN162 qui traversent le territoire du SCoT de Mayenne Communauté.

Le programme d'équipement de l'État pour les projets d'infrastructures routières est rappelé dans les documents composant le projet de SCoT. Concernant les projets de l'État, il convient de rappeler que seule la 3ème phase de la déviation Est de Mayenne par la RN162 est d'actualité. En effet, l'État ne travaille ni sur les projets de mise à 2 fois 2 voies de la RN162 à Martigné-sur-Mayenne, ni sur le contournement nord et ouest de Mayenne par la RN12.

Il convient donc de ne faire figurer que la 3ème phase de la déviation Est de Mayenne par la RN162. Quand bien même la collectivité souhaiterait –à plus long terme– engager des réflexions sur les évolutions souhaitables du réseau qui structure son territoire, elle ne peut pas s'engager en lieu et place de l'État sur les autres projets. Ces derniers n'ont donc pas vocation à figurer en tant qu'orientations dans le DOO ou comme projets structurants pour la durée de vie du présent projet de SCoT dans le PADD.

Le PADD cite aussi plusieurs routes départementales sur lesquelles il faudrait permettre de "bonnes conditions de circulations". Le DOO affiche la volonté d'élargir la RD 34 et de prévoir des "aménagements appropriés" sur d'autres routes départementales, dont la RD 7.

Des précisions doivent être apportées afin de définir s'il s'agit de réaliser des aménagements ponctuels de sécurité et/ou de réaliser un ou des élargissements des voiries concernées. De même, une première appréciation des enjeux environnementaux auxquels ces projets seraient confrontés devrait être présentée.

De plus, il ne précise pas non plus ni les besoins, ni les enjeux environnementaux liés à ces projets d'aménagement routiers.

Au vu du stade d'avancement des projets routiers départementaux et de l'absence d'études d'incidences sur l'environnement, la MRAe demande que ces projets fassent l'objet d'une évaluation cohérente avec l'affichage qui en est fait dans le DOO et proportionnée aux enjeux et à l'état d'avancement des projets.

Le territoire de Mayenne Communauté n'est pas concerné par la présence d'un site Natura 2000. Le plus proche, le site du bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume est situé à 1,9 km de Martigné-sur-Mayenne. Il n'y aura pas d'incidences notables du projet de SCoT sur l'état de conservation de ce site Natura 2000. La MRAe n'a pas d'observation à formuler sur cette conclusion.

2.5 Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi comporte plusieurs indicateurs par thématique avec la fréquence de suivi, les sources d'information et pour certains des objectifs chiffrés à l'échéance du SCoT. L'état "zéro" est parfois reporté à l'approbation du futur PLUi. Des indicateurs relatifs à la gestion des eaux, notamment des eaux usées, pourraient être utiles.

2.6 Résumé non technique du SCoT

Le résumé non technique reprend de façon claire une synthèse des éléments présentés dans l'état initial de l'environnement, la justification des choix et l'évaluation environnementale.

Il ne reprend cependant pas les éléments du diagnostic territorial, du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et du document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Par ailleurs, des illustrations auraient pu être utilement ajoutées pour une meilleure compréhension du public.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

A partir d'un état initial de l'environnement détaillé, le DOO présente de façon claire et pédagogique l'ensemble des orientations prévues dans le cadre de l'élaboration de ce SCoT en les séparant en trois catégories : les prescriptions (orientations fermes), les recommandations et les autres politiques d'accompagnement (mentionnées à titre indicatif).

Certaines prescriptions sont même très détaillées, ce qui facilitera leur déclinaison dans le futur PLUi.

3.1 Rythme de croissance, organisation et consommation de l'espace

Le bilan de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers durant la période de 2006 à 2016, réalisé par le biais d'une étude cartographique, révèle une artificialisation du sol pour tous types d'urbanisation confondus d'une surface de 352 hectares, soit 35 hectares/an. Est ensuite précisée la répartition par commune ou groupement de communes avec notamment la consommation de 60 hectares pour Mayenne et 24,5 hectares pour les aménagements de la RN 162.

Cette consommation d'espaces est essentiellement répartie autour de l'agglomération de Mayenne (Mayenne, Aron, Moulay).

Cette analyse ne détaille cependant pas la consommation d'espaces suivant les usages (habitat, activités, carrières, autres). Ce manque ne permet donc pas de juger, de façon

pertinente, les projections du SCoT en matière de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, par type d'occupation.

Le rapport de présentation indique cependant des chiffres de consommation d'espace dédiés aux activités économiques (4,5 hectares entre 2006 et 2016, 18 hectares en 2017, 8 hectares depuis le début 2018).

Le projet de SCoT fixe une surface totale maximale de 78 hectares pour les zones d'urbanisation futures en extension, avec une répartition par commune ou groupement de communes avec notamment 20 hectares pour la commune de Mayenne. Ces objectifs figurent bien en tant que prescription dans le DOO du projet de SCoT.

A contrario, le projet de SCoT ne définit pas, par commune, d'objectifs de densité moyenne mais renvoie au futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) la responsabilité de les fixer.

Afin de réduire la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, la MRAe tient à souligner qu'une réflexion approfondie sera nécessaire à l'occasion de l'élaboration du PLUi pour optimiser le potentiel urbain existant et limiter les zones d'urbanisation future notamment au travers de densités urbaines réfléchies et adaptées

En ce qui concerne les activités, le DOO prévoit une consommation foncière totale de 111 hectares avec "dans un premier temps" (sans que cette indication ne soit précisée par une durée précise) une surface de 85 hectares, se répartissant de la façon suivante :

- 28 hectares pour un site économique "majeur" à l'ouest d'Aron qualifiée de "zone d'activité développement durable" (ZADD),
- 57 hectares pour l'extension de zones d'activités existantes.

La MRAe recommande que soient produits des éléments permettant de justifier les besoins surfaciques de la zone d'activité d'Aron, commune de la couronne mayennaise.

Il prévoit "dans un second temps", une surface de 26 hectares maximum qui pourrait se traduire par un zonage 2AU (zone d'urbanisation à long terme) dans le futur PLUi, lorsque le potentiel précédent aura été utilisé, sur deux communes voisines, pour :

- la création d'une zone d'activités au sud de Moulay pour un maximum de 16 hectares,
- l'extension de la zone de "La Lande" à Saint-Baudelle pour 10 hectares.

L'objectif affiché de limitation de la consommation des espaces est pris en compte dans le SCoT de façon globale, sans différencier les objectifs de réduction pour les différents types d'usages (habitat, zones d'activités, routes, etc.)

Le projet de SCoT prévoit une consommation foncière de 189 hectares sur 12 ans pour l'habitat et les activités, soit 15,75 hectares par an, correspondant à une diminution d'environ 52 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers⁶ telle que constatée au travers du bilan 2006-2016 évoqué ci-avant pour les mêmes usages.

Toutefois, le raisonnement ne prend pas en compte le fait que le diagnostic précise qu'environ 24 hectares sont disponibles pour accueillir des entreprises sur l'ensemble du territoire, dont 14 hectares sur la commune de Mayenne.

Le SCoT proposant un maximum de 111 ha en extensions urbaines, on peut donc déduire que les surfaces proposées pour l'activité économique pendant la durée du SCoT

6 Pour ce calcul a été retiré la consommation de 24,5 hectares pour les projets routiers afin de comparer les espaces consommés et prévisionnels uniquement pour l'habitat et les activités

(12 ans) serait plutôt de 135 hectares. L'objectif de réduction de la consommation d'espaces serait donc potentiellement plus faible que 52 %.

Cette consommation d'espaces pour les activités économiques (135 ha) apparaît disproportionnée par rapport à la surface actuellement occupée par les activités et aux évolutions indiquées pour les dernières années (cf page précédente du présent avis). Le projet de SCoT reconnaît lui-même une évaluation des besoins ambitieux.

Le SCoT doit afficher plus fermement un objectif de réduction de la consommation d'espace pour les activités économiques et développer une ambition qui prenne mieux en compte les réserves foncières mobilisables, ainsi que l'optimisation et la réhabilitation des zones existantes.

Au regard de la dynamique économique observée sur la période récente, la MRAe recommande de revoir les objectifs chiffrés du DOO à la baisse pour les secteurs à vocation d'activités.

Le SCoT précise par ailleurs que la consommation d'espaces estimée pour la réalisation de la dernière section du contournement est de Mayenne (RN 162) sera égale à 13,6 hectares.

3.2 Espaces d'intérêt biologique

Le projet de SCoT comporte une présentation pédagogique et très détaillée, avec de nombreuses cartographies, des éléments composant la trame verte et bleue.

Le DOO définit des prescriptions s'appliquant au futur PLUi ainsi que des recommandations en affirmant la nécessité de :

- préserver de façon prioritaire les réservoirs de biodiversité et leurs abords, de gérer ou de restaurer des habitats naturels rares ou fragiles, de prévoir des "zones tampon" avec des zones urbaines ;
- préserver et renforcer les corridors écologiques en évitant notamment les nouvelles coupures, définir des mesures de compensation, aménager des passages à faune ;
- prévoir de mesures adaptées à chaque sous-trame de la trame verte et bleue : milieux bocagers, milieux boisés, milieux ouverts secs, milieux humides, pièces et cours d'eau.

La protection du bocage est affichée comme une des priorités du projet de SCoT de Mayenne communauté.

Le DOO prescrit:

- la protection du linéaire bocager en respectant la doctrine "Éviter-Réduire-Compenser"⁷. Il précise que le PLUi devra préciser les modalités d'application de cette doctrine.
- l'identification et la protection dans le futur PLUi des boisements⁸ et plus généralement des éléments arborés ainsi qu'un éloignement de l'urbanisation des lisières forestières.
- au futur PLUi de protéger les zones humides, de les repérer sur les plans de zonage, de respecter la doctrine "Éviter-Réduire-Compenser" dans le cas de projets d'aménagement et de zones d'urbanisation futures.

7 Évitement des impacts en premier lieu, définition des mesures de réduction s'il n'y a pas solution alternative et enfin, mesures de compensation le cas échéant

8 - Protection en tant qu'espaces boisés classés (EBC) ou espaces à protéger au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme

Concernant l'objectif de préservation des zones humides, il est demandé une recherche de la continuité du réseau hydrographique et l'interconnexion des zones humides.

Il recommande également de protéger les berges des cours d'eau et des complexes de grands étangs, d'identifier les mares au plan de zonage du PLUi et de les protéger.

Le projet de SCoT fait également référence aux mesures définies dans la charte du PNR Normandie-Maine sur ces thématiques et les préconisations du schéma d'aménagement et de gestion (SAGE) de la Mayenne. Celles-ci sont reprises soit en prescriptions, soit en recommandations.

Le projet de SCoT définit une politique de gestion de l'accès au public des sites sensibles et prescrit au PLUi d'analyser la sensibilité des espaces naturels à leur ouverture au public.

Enfin, le DOO comporte des prescriptions pour identifier et protéger la "nature en ville" et réduire les impacts de l'éclairage urbain nocturne sur la faune en définissant des zones "sombres"⁹.

Si l'ensemble de ces prescriptions et recommandations est positif, l'absence de zooms sur les secteurs d'ores et déjà localisés et destinés à connaître une évolution (extensions urbaines, secteurs prévus pour les zones d'activités principales) ne permet pas de confronter ces principes de préservation aux objectifs de développement, et ce faisant, de détecter d'éventuels conflits d'usages.

La MRAe recommande au SCoT de conduire à son échelle une première recherche d'évitement d'impacts sur l'environnement des principaux projets d'urbanisation futures.

Concernant la 3ème phase d'aménagement de la RN162 correspondant à la déviation est de Mayenne, dont les travaux pourraient débuter fin 2018, un complément relatif à la sécurisation des mesures de réduction et de compensation environnementales du projet serait pertinent. Ceci permettrait d'intégrer d'ores et déjà ces mesures dans le SCoT, avant de les décliner plus finement dans le règlement graphique et écrit du futur PLUi de Mayenne Communauté, en cours d'élaboration.

Il s'agirait principalement à terme de classer des haies et boisements et des zones humides restaurées dans le cadre des compensations de ce projet d'aménagement de la RN162.

3.3 Paysage, patrimoine et tourisme

Le territoire du SCoT est concerné par des villes et villages de caractère tels que le centre-ville de Mayenne, la cité gallo-romaine de Jublains et Lassay-les-Châteaux, reconnus en partie par la présence d'un PNR.

Dans le chapitre des éléments structurants du grand paysage, le diagnostic pourrait intégrer les parcs éoliens qui sont nombreux sur le territoire.

Le DOO prévoit des prescriptions pour préserver et améliorer la qualité des paysages par :

- la préservation des points de vue tels que les promontoires, des paysages de vallées et des boisements,

9 – La protection de zones sombres correspond à la définition de la trame « noire » (trame à l'éclairage nocturne réduit)

- la réduction des effets de coupure des infrastructures routières les plus importantes et l'amélioration des paysages d'entrées de ville,
- le maintien de ceintures vertes et de coupures entre les secteurs urbanisés,
- la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine local,
- l'amélioration de la qualité des sites d'activités économiques existants et futurs et la remise en état des sites d'extraction de matériaux.

Le projet de SCoT fait également référence aux mesures définies dans la charte du Parc naturel régional (PNR) Normandie-Maine sur cette thématique.

3.4 Eau potable

Le territoire de Mayenne Communauté possède 17 captages d'eau potable faisant l'objet de périmètres de protection, dont un est considéré comme prioritaire par le SDAGE Loire-Bretagne.

Le projet de SCoT affiche la nécessaire garantie de la pérennité de la ressource en eau potable.

3.5 Eaux pluviales et usées

En matière d'assainissement des eaux usées, l'état initial précise que 39 stations de traitement sont présentes sur le territoire et une est en construction.

Deux projets d'extension ou de construction sont en cours et deux stations n'auront pas la capacité suffisante pour traiter les effluents à venir.

L'état initial n'est cependant pas complet car pour plusieurs communes -dont la commune de Mayenne- la capacité des installations et/ou le pourcentage de logements raccordés sont affichés en "donnée manquante".

Le PADD précise qu'il est nécessaire de poursuivre la mise aux normes des réseaux et des stations d'épuration et l'adaptation éventuelle de leur capacité de traitement.

Le DOO indique à juste titre la nécessaire adéquation entre les projets d'urbanisations futures et les capacités actuelles ou futures des systèmes d'assainissement (réseaux et stations).

Le projet de SCoT ne mentionne cependant pas les projets/moyens que les collectivités prévoient afin de remédier à cette situation.

La MRAe recommande de clarifier la situation de l'ensemble du territoire intercommunal en matière d'assainissement des eaux usées afin de connaître :

- ***les capacités actuelles des stations ;***
- ***les capacités résiduelles permettant de traiter de nouveaux effluents qui seront générés par les projets d'urbanisation futures ;***
- ***les projets des communes ou intercommunalités relatifs aux extensions ou créations de stations de traitement des eaux usées permettant d'y remédier.***

Ces informations permettront de justifier de la cohérence du projet de développement du SCoT avec la gestion des eaux usées. La capacité de traitement effectif des eaux usées sera donc un préalable incontournable à l'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation.

Le projet de SCoT recommande au PLUi la réalisation de zonages d'assainissement des eaux pluviales et la mise en place de dispositifs de maîtrise des eaux pluviales pour les futures opérations d'aménagement.

3.6 Risques naturels et industriels, sites et sols pollués

La partie évaluation environnementale du rapport de présentation renvoie la réflexion sur les risques naturels et technologiques, au PLUi en cours d'élaboration.

Il est fait référence au dossier départemental des risques majeures (DDRM) de 2011, alors que le DDRM a fait l'objet d'une révision approuvée le 21 septembre 2017.

Le projet de SCoT se limite à préconiser de ne pas augmenter la vulnérabilité des personnes et des biens dans les zones à risques. Il prescrit notamment l'interdiction de toute construction nouvelle dans les zones d'aléa¹⁰ fort en appliquant les règles du plan de prévention des risques inondations (PPRi) de la Mayenne.

Au vu de la présence d'un camping en zone inondable à Mayenne, le projet de SCoT pourrait préciser davantage le devenir de celui-ci.

De la même façon, s'agissant des risques technologiques, le SCoT se limite à recommander au PLUi de prendre en compte la présence d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et d'éviter l'exposition des populations à de nouvelles activités générant des risques importants.

La commune de Rives d'Andaine est concernée par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) pour une usine de produits chimiques située sur la commune de Rives-d'Andaine.

L'état initial cite les informations issues des bases de données¹¹ BASOL et BASIAS relatives aux sites et sols potentiellement pollués : 5 sites dans le 1^{er} cas et 246 dans le deuxième.

3.7 Changement climatique, énergie, mobilité

Le projet de SCoT encourage les communes à atteindre une meilleure efficacité énergétique des constructions actuelles ou futures, à développer des réseaux de chaleur.

En ce qui concerne le développement des énergies renouvelables, le projet de SCoT indique que les communes devront poursuivre le développement des différentes filières. Cette orientation devra être compatible avec les autres orientations du projet de SCoT qui visent à favoriser la biodiversité et préserver le paysage. Le SCoT aurait pu ainsi mener à son échelle un premier exercice pour anticiper et repérer les éventuels conflits d'usages et cadrer les arbitrages futurs.

La plupart des thématiques attendues en termes d'enjeux de mobilité sont dans l'ensemble correctement abordées, notamment la priorisation accordée aux modes doux

10 Aléa : événement possible qui constitue une menace en présence d'enjeux

11 La base de données BASIAS recense d'anciens sites industriels ou de services qui ont pu être à l'origine d'une contamination des sols ou du milieu environnant, appelant à être attentif à l'existence potentielle d'une pollution en cas de projet sur ces terrains.

La base de données BASOL recense des sites dont les terrains présentent une problématique de sites et sols pollués ou potentiellement pollués, appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif.

ou le rabattement vers les transports en commun, dans un territoire où de nombreuses solutions de covoiturages et d'accessibilité (transport à la demande, parcours mobilité pour public en insertion professionnelle) sont déjà mises en place.

Par ailleurs, il faut souligner la recherche d'effectivité de ces objectifs grâce au caractère essentiellement prescriptif du DOO.

Le projet de SCoT préconise également la réalisation d'un schéma des liaisons douces à l'échelle de Mayenne Communauté.

Nantes, le 7 septembre 2018

La présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
présidente de séance,



Fabienne ALLAG-DHUISME