



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays-de-la-Loire**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire  
Schéma de cohérence territoriale (SCoT)  
du pays de CHÂTEAU-GONTIER (53)**

n°MRAe 2018-3428

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par conférence téléphonique le 29 octobre 2018. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Château-Gontier (53).*

*Étaient présents et ont délibéré : Thérèse Perrin, et en qualité de membre associé Antoine Charlot.*

*Étaient excusés : Fabienne Allag-Dhuisme, Odile Stefanini-Meyrignac, Vincent Degrotte.*

*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 la communauté de communes du Pays de Château-Gontier pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 10 août 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 16 août 2018, dont la réponse du 10 septembre 2018 a été prise en compte.*

*Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.*

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.**

# Synthèse

Le SCoT du Pays de Château-Gontier recouvre 24 communes sur un territoire à dominante rurale compris entre Laval et Angers. Il vise à renforcer l'attractivité de ce territoire en s'appuyant sur la qualité de son cadre de vie et sur son armature urbaine multi-polarisée autour du cœur d'agglomération.

Malgré l'affichage d'une volonté positive de la collectivité en vue d'un développement maîtrisé et de qualité de son territoire, le SCoT propose des orientations (dans le document d'orientation et d'objectifs - DOO) sans mise en perspective suffisante pour permettre de les hiérarchiser ou d'encadrer d'éventuels conflits entre elles.

Il reporte souvent à l'échelle des documents communaux ou intercommunaux la définition de cette hiérarchisation et des moyens de sa prise en compte. Il manque de précision dans l'encadrement de ces mêmes documents au titre de la consommation d'espace pour l'habitat et il ne justifie pas suffisamment la dynamique projetée de la consommation foncière pour les activités.

Alors qu'il présente un diagnostic particulièrement abouti et didactique, il ne propose pas de lecture territorialisée des projections de développement, ni de croisement avec les enjeux identifiés, notamment naturels et paysagers, dont la prise en compte mériterait d'être approfondie et mieux explicitée.

L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et des mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser (ERC) ne s'appuie sur aucune exploration précise à l'échelle des sites susceptibles d'être touchés.

La MRAe recommande notamment :

- de clarifier et de renforcer la cohérence des dimensions prescriptives du DOO relatives au développement résidentiel, en accord avec les objectifs et les principes d'équilibre de son territoire, en particulier sur la répartition des capacités d'accueil, sur la répartition des constructions de logements neufs dans et hors des enveloppes urbaines existantes, et sur les densités pratiquées au sein des opérations d'ouverture à l'urbanisation.
- de mieux justifier des besoins relatifs au développement des activités économiques, et de leurs corrélations avec l'usage futur des surfaces existantes disponibles et l'accélération du rythme de consommation de surfaces d'extensions.
- d'approfondir l'examen des impacts, directs et indirects, du projet de SCoT sur les enjeux naturels du territoire, de décliner la TVB à son échelle, avec un niveau de prescriptions qui permette d'assurer la préservation des continuités d'intérêt supra-communal et de conclure à l'absence d'incidences significatives sur les sites Natura 2000.

La MRAe fait par ailleurs d'autres recommandations précisées dans l'avis détaillé ci-après.

# 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).

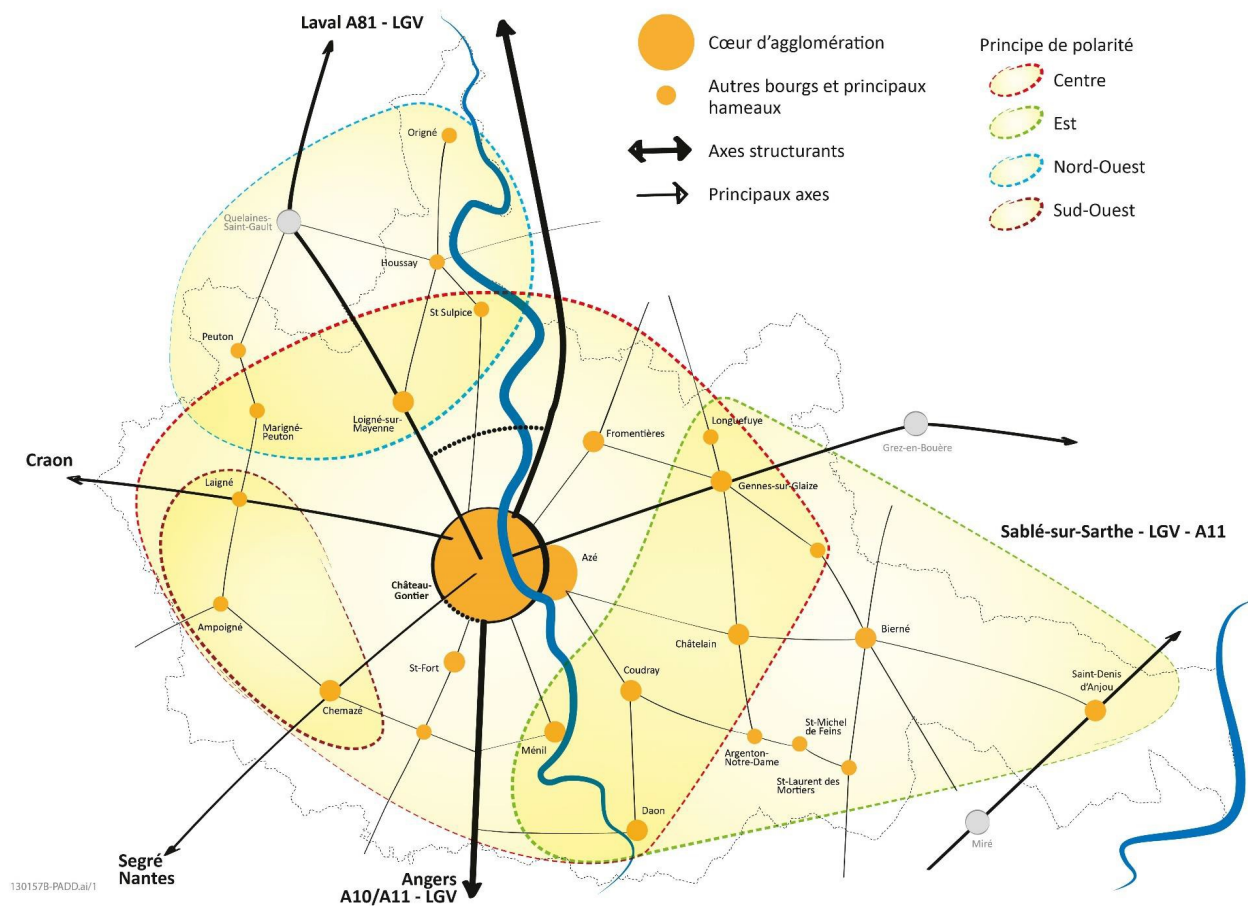
## **1 Contexte, présentation du territoire, du projet de SCoT et de ses principaux enjeux environnementaux**

Le périmètre du SCoT du Pays de Château-Gontier représente une population totale de l'ordre de 30 000 habitants (en 2014) – dont près de 12 000 sur la seule ville de Château-Gontier – et une surface de 453 km<sup>2</sup>. Il comprend 24 communes, dont 19 comptent moins de 1 000 habitants, et 4 comprennent entre 1 000 et 5 000 habitants.

Le Pays de Château-Gontier a connu un essor démographique de 17 % entre 1990 et 2009, qui s'est infléchi ensuite. S'il a davantage joué au profit des communes de la première couronne et de la périphérie, le cœur d'agglomération (Château-Gontier, Azé, Saint-Fort) représente encore aujourd'hui de l'ordre de 55 % de la population totale.

Le cœur d'agglomération concentre les grands équipements structurants, les principales zones économiques et une forte attractivité commerciale. Au-delà, l'armature urbaine de ce territoire rural se compose de 4 pôles (centre, est, nord-ouest et sud-ouest) autour des structures d'équipements et de services présentes en couronne ou en périphérie.

Le Pays de Château-Gontier s'affirme comme un pôle d'équilibre entre les agglomérations de Laval au nord et Angers au sud, qui sont traversées par les grands axes de communication régionaux et nationaux (autoroutes et lignes LGV Paris-Rennes passant par Laval et Paris-Nantes passant par Angers).



Carte extraite du PADD page 17

Le projet de SCoT s'inscrit dans la volonté de préserver la croissance démographique du territoire tout en rééquilibrant les dynamiques au profit du cœur d'agglomération, d'améliorer l'attractivité économique en optimisant et en valorisant les capacités d'accueil dans les espaces déjà dédiés, d'équilibrer l'offre commerciale de périphérie et le commerce de proximité dans les centralités, de développer l'activité touristique tout en préservant le patrimoine naturel qui en compose l'un des attraits majeurs.

Son territoire est structuré du nord au sud par la vallée de la Mayenne et sur son flanc est par celle de la Sarthe. L'ouest du cœur d'agglomération présente également une continuité écologique majeure.

Sur la période 2018–2028, le projet de SCoT prévoit une croissance démographique de 3 500 habitants et une consommation maximale de 187 ha (78 ha pour l'habitat, 107 ha pour les activités et 2 ha pour les espaces commerciaux en périphérie)

Les principaux enjeux environnementaux du projet de SCoT identifiés par la MRAe sont la maîtrise de la consommation foncière et la préservation des fonctionnalités écologiques du territoire.

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

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

Ce chapitre intégré au document d'évaluation environnementale rappelle les objectifs et orientations des documents supra qui s'adressent au SCoT, et expose de manière succincte les principes à travers lesquels le projet de SCoT leur répond.

Il 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, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Mayenne et Oudon, le plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la Mayenne. Il évoque également le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région des Pays-de-la-Loire, le projet de SAGE Sarthe aval, documents en cours d'élaboration. Il ne traite pas cependant du rapport de compatibilité du SCoT avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021.

Au titre des documents cadre qu'il doit prendre en compte, il cite le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et évoque le projet de schéma régional des carrières en cours d'élaboration.

Enfin, il vise la prise en compte de documents de référence qui ne sont pas attendus dans un rapport de compatibilité ni dans un rapport de prise en compte du SCoT (articles L.131-1 et L.131-2 du code de l'urbanisme) : le plan climat énergie territorial (PCET) Sud-Mayenne, le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE), le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PEDMA) de la Mayenne, et le plan régional d'élimination des déchets dangereux (PREDD).

En dehors du chapitre relatif à la prise en compte du SRCE qui fait part des éléments identifiés par le SCoT au titre de la trame verte et bleue, l'argumentaire présenté repose sur des principes génériques de relais par le SCoT des dispositions des documents supra, davantage que sur la démonstration d'une analyse propre au territoire concerné.

Au-delà, est également proposée une rapide analyse des cinq SCoT limitrophes du Pays de Château-Gontier, en particulier dans leurs rapports aux dimensions de continuum écologiques, de dynamiques de développement démographique et économique, de densités préconisées, ou de projets de desserte routière.

***La MRAe recommande de compléter l'analyse au titre de la compatibilité du projet de SCoT avec le PGRI Loire-Bretagne 2016-2021 et d'identifier les dispositions prescriptives que le SCoT devra mettre en œuvre***

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

L'état initial de l'environnement et le diagnostic socio-économique sont présentés sous la forme d'un document unique (« diagnostic et enjeux »), complet, riche et clair. Les analyses développées avec pédagogie mettent en perspective les enjeux du territoire. Les synthèses proposées au terme de chaque chapitre thématique structurent utilement l'appropriation du document par le lecteur.

À noter toutefois que l'état initial renvoie le travail d'identification des zones humides à un rapport en annexe qui n'y figure pas.

### 2.3 L'explication des choix retenus

L'explication des choix retenus est présentée au chapitre IV du document d'évaluation environnementale du SCoT. Elle est introduite par le chapitre précédent qui rappelle les enjeux issus du diagnostic du territoire et les axes de questionnements ayant alimenté la réflexion de la collectivité au cours de l'élaboration du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) puis de celle du DOO.

La justification des choix retenus est clairement argumentée sous l'angle de chacune des thématiques : réorganisation territoriale de la dynamique démographique et priorité au renouvellement urbain et à la densification urbaine, équilibre entre espaces commerciaux périphériques et commerces de proximité dans les centralités, différenciation des vocations, organisation et hiérarchisation des espaces pour l'accueil des activités, développement d'une offre de mobilité multi-modale, préservation et renforcement de la trame verte et bleue.

Si elle présente des scénarios différents sur certaines thématiques, elle ne propose pas de scénario ni de variante intégrant l'ensemble des thématiques. En particulier, elle ne justifie pas de choix retenus lorsque les thématiques croisées mettent en perspective des conflits potentiels sur certains secteurs.

C'est le cas par exemple de la zone d'activités économiques nord : elle présente à elle seule 20 des 32 ha de surface existante disponible sur l'ensemble du territoire communautaire, et 48 des 75 ha d'extensions futures retenues par le SCoT ; elle est en même temps identifiée au SCoT comme particulièrement concernée par les exigences environnementales ; pour autant, le SCoT n'explore pas le croisement de ces enjeux ni ne justifie d'une recherche de solutions alternatives au choix de ce secteur.

***La MRAe recommande de mieux justifier les choix de développement retenus pour les logements et pour les activités, au regard du rythme de croissance mesuré sur la période 2011-2014 et en s'appuyant sur une analyse transversale des enjeux.***

Par ailleurs, il est attendu de l'évaluation environnementale qu'elle décrive les perspectives d'évolution probable du territoire si le SCoT n'est pas mis en œuvre, constituant un état de référence pour l'analyse des scénarios de développement examiné dans l'étude du SCoT, ce qui n'est pas produit dans le document transmis à la MRAe.

### 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

L'analyse produite n'est pratiquement pas territorialisée, et abordée le plus souvent sans hiérarchisation ni recoupement précis avec les enjeux environnementaux du territoire.

Le rapport d'analyse des incidences du projet de SCoT sur l'environnement comporte une présentation des incidences notables prévisibles pour chaque thématique, en rappelant les enjeux issus de l'état initial, en identifiant les incidences potentielles du projet de SCoT, en proposant les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation, en rappelant les orientations retenues du DOO, en proposant une synthèse et des indicateurs de suivi.

Cette approche thématique liste les mesures et principes retenus de nature à éviter, réduire ou compenser les incidences potentielles du projet de SCoT sur les enjeux identifiés, sans toutefois les mettre en perspective, notamment sur des territoires à conflits potentiels d'usages appelant d'éventuelles hiérarchisations et arbitrages au-delà des principes généraux, ni en explorer les limites. Elle apparaît ainsi plus affirmative que démonstrative, renvoyant l'exercice de leur hiérarchisation et de leur efficacité à leur mise en œuvre par les documents d'urbanisme communaux.

Cette limite est d'autant plus signifiante que le document d'évaluation environnementale ne propose pas d'analyse des incidences concernant les sites susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du SCoT.

Si celui-ci n'identifie pas précisément les caractéristiques et la localisation de tous les secteurs de développement économique, il est attendu de l'étude qu'elle explore les incidences potentielles à son échelle et de manière proportionnée :

- des extensions futures des zones d'activités structurantes en cœur d'agglomération, qui représentent 60 ha,
- des extensions possibles de zones d'activités de proximité existantes, qui peuvent représenter jusqu'à 15 ha au total,
- de l'extension de la carrière route de Craon, signalée pour un potentiel de 40 ha,
- des sites d'extension urbaine de l'habitat susceptibles d'interférer avec des secteurs présentant des intérêts environnementaux déjà repérés à l'échelle du SCoT dans l'état initial. C'est en particulier le cas du cœur d'agglomération, dans la mesure où il comporte un corridor écologique sur son flanc ouest et une proportion importante du nombre de logements nouveaux dans un contexte de forte pression urbaine,
- du principe de contournement routier ouest au regard de la présence de ce corridor.

Au total, aucun des sites susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du SCoT n'est cartographié sur le territoire du Pays de Château-Gontier, et aucune visualisation n'est proposée du recoupement potentiel de leur périmètre avec la carte des enjeux environnementaux identifiés, en particulier les réservoirs de biodiversité, les continuités écologiques, et le site Natura 2000.

***La MRAe recommande, pour chacun des principaux sites de développement du territoire de SCoT d'ores et déjà identifiés, de préciser les enjeux environnementaux, d'approfondir l'identification des incidences potentielles de la mise en œuvre du SCoT et les réponses apportées au regard de la démarche ERC.***



## 2.5 Dispositif de suivi

Au sein du document d'évaluation environnementale du SCoT, les indicateurs de suivi sont présentés au terme de chaque chapitre thématique du chapitre « évaluation des incidences prévisibles du projet de SCoT sur l'environnement et mesures d'évitement, de réduction ou de compensation ».

Cette présentation distinguant des indicateurs de résultat et des indicateurs de moyens, le SCoT gagnerait à en expliciter la différence.

Pour chacun d'eux, il serait opportun de préciser les sources d'information, la fréquence de suivi et un état zéro, sans lesquels l'évaluation ne peut avoir de fondement.

Il manque de plus des objectifs chiffrés à l'échéance du SCoT, nécessaires à son évaluation qui doit être réalisée tous les 6 ans.

***La MRAe recommande de préciser, pour chaque indicateur, la source des données utilisées, son état zéro, sa fréquence de suivi et ses objectifs chiffrés à l'échéance du SCoT.***

## 2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique rappelle les enjeux identifiés, présente les axes structurants du projet de territoire et la justification des choix retenus pour les traduire au DOO, et reprend les éléments d'analyse des incidences du projet de SCoT sur les composantes de l'environnement. Il est notamment illustré par la carte de synthèse du document d'orientations et d'objectifs.

Il est présenté de manière clairement structurée et pédagogique mais présente logiquement les mêmes faiblesses que le document lui-même.

Il aurait pu utilement reprendre les principaux éléments de synthèse de l'état initial et du diagnostic socio-économique pour permettre au lecteur de mieux appréhender le territoire et les enjeux qui lui sont attribués.

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

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

Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) affiche la volonté d'améliorer l'attractivité économique du territoire en optimisant les capacités d'accueil dans les espaces déjà dédiés, et de rééquilibrer les dynamiques de croissance démographique entre cœur d'agglomération, première couronne et communes périphériques en privilégiant la recherche des potentiels de développement au sein des enveloppes urbaines existantes et en limitant la consommation foncière pour les extensions d'urbanisation.

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) fixe au total un chiffre de consommation foncière maximale pour le développement en extension des enveloppes urbaines

existantes entre 2018 et 2028 de 187 ha répartis de la manière suivante : 78 ha pour l'habitat, 107 ha pour les activités, 2 ha pour les espaces commerciaux de périphérie.

Le projet de SCoT réduit ainsi la consommation foncière à une moyenne de 18,7 ha par an, alors qu'elle a été de 300 ha entre 2002 et 2017, soit 20 ha par an. Cette tendance est toutefois à relativiser, entre une évolution positive pour l'habitat et une accentuation de la consommation foncière pour les activités, d'autant plus que l'extension potentielle d'une carrière n'est pas comptabilisée.

## **Habitat**

La croissance démographique prévue dans le projet de SCOT représente une progression moyenne annuelle de 1,1 %, qui correspond à la dynamique observée sur le territoire avant la crise immobilière. Cet objectif paraît ambitieux, au regard du rythme de croissance mesuré sur la période 2011–2014 ' (0,1 % par an).

L'accueil de 3 500 habitants correspond à un besoin estimé de 1 740 logements nouveaux, soit une moyenne de 174 logements par an, cohérente avec les projections du plan départemental de l'habitat (PDH) adopté en 2015 mais élevée au regard de la production de 109 logements par an réalisée sur la période 2010–2016.

Le SCoT tend à rééquilibrer les dynamiques démographiques sur le territoire, en augmentant les capacités d'accueil sur les communes du cœur d'agglomération (910 logements nouveaux pour 1 738 habitants), en modérant la croissance des communes de la 1ère couronne (500 logements nouveaux pour 1 179 habitants), et en maintenant celle des communes périphériques (330 logements nouveaux pour 553 habitants).

Le DOO organise la répartition à la commune de ces objectifs de production de logements (orientation et tableau pages 20 et 21). Il précise toutefois que cette répartition pourra être adaptée sous condition de préserver l'équilibre entre le cœur d'agglomération, la première couronne et les communes périphériques, soit les objectifs respectifs de 910, 500, et 330 logements.

Sur cette base, le DOO impose à chaque commune de réaliser 20 à 40 % de ses logements nouveaux par densification ou renouvellement à l'intérieur du tissu urbain existant. Cela a été le cas pour un logement construit sur trois ces dix dernières années, sur un territoire où 40 % des résidences principales datent d'avant 1949 et où la vacance atteint de l'ordre de 7,5 % (chiffre 2014).

S'agissant des logements produits en extensions du tissu urbain existant, le DOO impose d'une part aux opérations d'ensemble le respect de densités brutes moyennes minimales (18 logements/ha en cœur d'agglomération, 15 logements/ha en 1ère couronne, et 12 logements/ha en communes périphériques), et limite d'autre part la consommation foncière globale à un maximum de 78 ha. On relèvera que ces densités, bien qu'impliquant une évolution positive, témoignent d'une ambition qui reste modeste par rapport aux densités moyennes pratiquées sur la période 2013–2017, qui allaient de 14 logements /ha en cœur d'agglomération à 10 logements/ha en périphérie.

Cet objectif final est positif au regard d'une consommation pour l'habitat de plus de 150 ha pour une évolution démographique équivalente entre 2002 et 2012, et plus de 180 ha au total sur la période 2002–2017.

Il convient cependant d'observer que l'enveloppe maximale de consommation foncière en extension urbaine pour l'habitat de 78 ha est calculée sur la base d'une moyenne de 30 % de logements réalisés à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante par toutes les

communes, alors que chacune d'entre elles peut opérer son choix dans une fourchette allant de 20 à 40 %. Dans l'hypothèse où les communes réaliseraient le minimum en densification et renouvellement, et donc 80 % de leurs logements nouveaux en extension urbaine, la pression à la consommation foncière (rapportée aux densités minimales imposées) serait de l'ordre de 40 ha en cœur d'agglomération, 27 ha en 1ère couronne, 22 ha en communes périphériques, soit un total possible de 89 ha sur l'ensemble du territoire communautaire.

En l'état le SCoT ne paraît dès lors pas mettre en place les éléments d'articulation de ses orientations, ni de suivi de leur mise en œuvre, qui soient de nature à garantir l'atteinte des objectifs affichés de limitation de la consommation foncière pour l'habitat.

***La MRAe recommande de clarifier et de renforcer la cohérence des dimensions prescriptives du DOO relatives au développement résidentiel, en accord avec les objectifs et les principes d'équilibre de son territoire, en particulier sur la répartition des capacités d'accueil, sur la répartition des constructions de logements neufs dans et hors des enveloppes urbaines existantes, et sur les densités pratiquées au sein des opérations d'ouverture à l'urbanisation.***

### **Activités**

Le diagnostic socio-économique dresse un bilan précis – quantitatif et qualitatif – de l'état des zones d'activités au sein du SCoT et dans les zones d'influence autour du périmètre de SCoT. Il identifie dans les documents d'urbanisme communaux en vigueur des disponibilités à court terme de 32 ha, dont près de 30 en cœur d'agglomération, et de 75 ha disponibles à moyen ou long terme, dont 60 en cœur d'agglomération.

Le PADD affiche la volonté de développer l'activité économique d'une part en optimisant l'identification et l'organisation de ces espaces déjà dédiés, d'autre part en favorisant la réutilisation des bâtiments vacants et la requalification des zones d'activités existantes.

Ainsi le DOO identifie en cœur d'agglomération trois zones d'activités structurantes, destinées à l'accueil des entreprises à vocation industrielles et de production et des activités liées au fret : la zone d'activités est (Bellitourne), la zone d'activités nord (Bazouges) et le secteur gare (pour le fret et les activités qui lui sont liées). Il autorise une surface maximale d'extension urbaine future de 12 ha pour la zone est (s'ajoutant aux 8 ha de surface existante disponible), et de 48 ha pour la zone nord (s'ajoutant aux 20 ha de surface existante disponible), qui porteraient la surface totale de ces zones structurantes à plus de 215 ha.

Au titre des zones artisanales de proximité, pour l'implantation ou le développement de petites et moyennes entreprises sur les autres communes du territoire communautaire, le DOO limite la somme des extensions urbaines futures à hauteur de 15 ha, qui s'ajoutent aux 3 ha de surfaces existantes disponibles et aux 30 ha de surfaces existantes occupées. Le SCoT ne détermine aucune clé de répartition de ces surfaces d'extension future de nature à réguler un équilibre ou à justifier un arbitrage entre les communes concernées, ni aucun moyen de suivi permettant d'assurer le respect des limites prescrites.

Par ailleurs, le DOO identifie l'espace économique du parc Saint-Fiacre comme destiné à recevoir les activités tertiaires (bâtiments de bureau), sa surface existante d'environ 1 ha étant maintenue sans extension possible.

Pour les 10 années à venir, le SCoT autorise donc une consommation foncière en extension d'urbanisation pour les activités de 60 ha en cœur d'agglomération, et 15 ha

en dehors, soit globalement 7,5 ha par an, alors que la consommation moyenne pour les activités sur les 15 dernières années est estimée à 4,5 ha/an.

De plus, ces potentiels d'extensions s'ajoutent aux 31 ha (dont 28 en cœur d'agglomération) de foncier existant disponible dans les zones d'activités.

Il est attendu du SCoT qu'il justifie mieux d'une telle accélération du rythme de consommation d'espace pour les activités au regard des dynamiques projetées sur les besoins, et des espaces fonciers existants encore disponibles sur le territoire communautaire.

Enfin, si le DOO précise que les documents d'urbanisme communaux devront inscrire et assurer l'exploitabilité des gisements de ressources en matériaux de carrières retenus par le schéma départemental puis le schéma régional des carrières en cours d'élaboration, on notera que les estimations de consommation foncière proposées par le SCoT n'intègrent pas l'extension de la carrière située route de Craon sur les communes de Château-Gontier et Marigné-Beuton. Cette extension pourrait atteindre 40 ha. Comme déjà évoqué, le projet de SCoT ne mène pas à son échelle et en fonction des enjeux un premier examen de son acceptabilité environnementale.

***La MRAe recommande de mieux justifier des besoins relatifs au développement des activités économiques, et de leurs corrélations avec l'usage futur des surfaces existantes disponibles et l'accélération du rythme de consommation de surfaces d'extensions.***

S'agissant des commerces, le SCoT a pour objectif d'une part de préserver l'offre commerciale présente en centre-ville de Château-Gontier, dans les centres-bourgs et les centralités de quartiers, d'autre part de maîtriser le développement au sein des espaces commerciaux de périphérie. Sur ce dernier point, le DOO identifie moins de 2 ha de surfaces existantes disponibles sur les espaces commerciaux inventoriés et n'autorise aucune nouvelle surface d'extension.

### 3.2 Espaces d'intérêt biologique et paysager

L'état initial dresse l'inventaire des espaces naturels remarquables et les décrit : 1 zone Natura 2000, 6 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, 5 ZNIEFF de type 2, 2 espaces naturels sensibles. Il ne mentionne pas le site inscrit du centre ancien de Château-Gontier.

Les principaux enjeux liés aux espaces d'intérêt biologique correspondent au corridor de la vallée de la Mayenne (qui recoupe le site Natura 2000 et plusieurs ZNIEFF), au corridor en ceinture ouest du cœur d'agglomération, à la vallée de la Sarthe en marge est du périmètre de SCoT, et aux corridors secondaires (vallons de cours d'eau, secteurs de bocage, zones humides notamment).

Le document d'état initial propose une cartographie de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du territoire communautaire (page 61) et le PADD comporte une cartographie synthétique des enjeux au titre de la préservation et de la valorisation des ressources environnementales et patrimoniales du territoire (page 30).

S'agissant de la protection des milieux naturels sensibles, une orientation du DOO prévoit que « les espaces naturels protégés ou faisant l'objet d'inventaires officiels doivent être inscrits aux documents graphiques des documents locaux d'urbanisme (Natura 2000, ZNIEFF, ENS) et faire l'objet de mesures de protection ou conservatoire adaptées ». Cette formulation ouverte et sans précision quant aux dispositions de nature

à constituer une mesure de protection adaptée à ces milieux sensibles, semble laisser le choix des prescriptions à l'initiative de chaque collectivité, sans aucune proposition d'encadrement à son échelle en fonction des enjeux respectifs de ces zones.

Le DOO présente deux cartes de détail des corridors écologiques majeurs (pages 72 et 73) et prescrit à l'intérieur de ces corridors l'approfondissement du travail de diagnostic et de protection des fonctionnalités écologiques par les documents locaux. Il précise que les haies, boisements, arbres remarquables, zones humides et mares sont à préserver, mais qu'en même temps le document d'urbanisme doit exiger une compensation écologique si leur suppression est nécessaire.

Les orientations suivantes du DOO reportent de manière similaire vers les documents d'urbanisme locaux la charge de qualifier et préserver les enjeux liés aux fonds de vallées, cours d'eau, zones humides, zones inondables, réseaux bocagers notamment, sans aucune proposition de hiérarchisation à l'échelle du SCoT. Sur ce point d'ailleurs, une certaine confusion est ajoutée lorsque par exemple le DOO prescrit, au titre des fonds de vallées, de préserver le lit majeur de toute construction « *partout où c'est possible* », ou lorsque, s'agissant des zones humides, il se limite à prescrire qu'elles « *doivent faire l'objet d'un inventaire selon la réglementation en vigueur et être inscrites dans les documents graphiques des documents d'urbanisme locaux* ».

L'ensemble de ces dispositions soulève une insuffisance du SCoT, qui se limite à dessiner les contours de la TVB sans en caractériser ni hiérarchiser les principaux enjeux à l'échelle supra-communale. S'il convient de prévoir que la définition de la TVB soit affinée à l'échelle d'un territoire plus réduit, sa prise en compte au niveau du SCoT pouvait d'emblée opérer des mesures – notamment d'évitement – plus claires et déterminantes sur des éléments majeurs, sans reporter la justification de niveaux de protection à l'échelle de la planification communale ou à celle d'une étude de projet d'aménagement.

Il appartient également au SCoT de qualifier les réservoirs de biodiversité et les continuités écologiques, et de justifier sur cette base de la démarche à suivre des collectivités. L'approche du SCoT est d'autant plus lacunaire qu'il ne territorialise pratiquement aucun secteur de développement résidentiel, économique, touristique ni aucun projet d'infrastructure identifié, et ne croise donc jamais avec les secteurs à enjeux environnementaux, dont la TVB. Ce faisant, il n'est pas à même de garantir une déclinaison de la TVB qui s'inscrive dans les orientations du SRCE et préserve réellement les enjeux des continuités sur son territoire et à son échelle.

À ce titre d'ailleurs, la conclusion sur l'absence d'effet notable négatif du SCoT sur le site Natura 2000 du territoire est construite selon une logique déclarative plus que démonstrative, évoquant l'absence de projet d'urbanisation ou d'infrastructure routière sur le site Natura 2000 alors que le niveau prescriptif du SCoT n'apparaît pas de nature à le garantir à ce stade. Un argumentaire spécifique plus abouti est souhaitable, qui de plus ne se limite pas aux effets directs mais explore également le champ des impacts indirects du SCoT.

***La MRAe recommande d'approfondir l'examen des impacts, directs et indirects, du projet de SCoT sur les enjeux naturels du territoire, de décliner la TVB à son échelle, avec un niveau de prescriptions qui permette d'assurer la préservation des continuités d'intérêt supra-communale et de conclure à l'absence d'incidences significatives sur les sites Natura 2000.***

Au titre du paysage, le DOO concentre ses orientations sur le principe de préservation des éléments les plus caractéristiques du territoire et leur enjeu touristique : la Mayenne, la Sarthe et leurs affluents, le bocage, les boisements, ainsi que le patrimoine bâti.

Il évoque plus indirectement la qualité d'image et la valorisation des entrées de ville et des centres-bourgs, ainsi que la recherche d'intégration paysagère dans le cadre de la création, l'extension ou la requalification des espaces économiques.

S'agissant par ailleurs du site inscrit de Château-Gontier, le SCoT gagnerait d'une part à clairement l'identifier, d'autre part à justifier de la recherche d'un équilibre entre sa préservation et les objectifs de développement, en extension comme en densification ou en renouvellement de l'enveloppe urbaine existante.

### 3.3 Ressource en eau

Le SCoT souligne la nécessité de prendre en compte les besoins de renouvellement et d'interconnexion des réseaux d'alimentation en eau potable lors de la programmation de travaux d'aménagements, le diagnostic ayant évoqué l'équilibre fragile de la ressource existante et de ses usages, en particulier en période d'étiage. Cette approche mériterait d'être approfondie, notamment du point de vue des usages et de leurs évolutions possibles (eau potable, irrigation, industrie).

Le DOO rappelle que les périmètres de captage et les servitudes liées à la protection des eaux potables doivent être inscrits dans les documents d'urbanisme locaux. Le territoire communautaire est concerné par cinq captages, dont il conviendrait que le diagnostic du SCoT au chapitre relatif à l'eau potable les identifie tous, ce qui n'est pas le cas en l'état : prise d'eau de Daon, captage de Chemazé-Champteloup, captage de Château-Gontier-La-Plaine, captage de Loigné-La Roche, prise d'eau de Château-Gontier.

Au titre des eaux usées, le diagnostic justifie d'une capacité globale suffisante des équipements de traitement des eaux usées (47 124 équivalents-habitants) à l'échelle des évolutions projetées par le SCoT, mais il évoque en périphérie quelques problèmes ponctuels de capacité parmi les 24 stations d'épuration recensées sur le territoire communautaire. Il gagnerait à apporter des précisions sur les communes et populations concernées par ces problèmes.

Le DOO conditionne à juste titre l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs dans les documents d'urbanisme locaux à la réalisation des travaux d'extension ou de mise aux normes des réseaux et des capacités de traitement des eaux.

S'agissant des eaux pluviales, le DOO invite les communes à privilégier une gestion alternative au travers de leur document d'urbanisme, et précise que la réalisation des schémas directeurs des eaux pluviales est prioritaire sur les secteurs à fort développement urbain, notamment dans les communes de 1ère couronne et de cœur d'agglomération.

Si dans leur ensemble ces dispositions ont le mérite de leur intérêt pédagogique, le SCoT en la matière n'apporte pas de réelle plus-value aux obligations réglementaires qui s'imposent aux communes.

### **3.4 Risques naturels, risques technologiques, sites et sols pollués**

À travers diverses orientations, le SCoT accompagne, avec un intérêt pédagogique, les communes dans la prise en compte des risques naturels et technologiques prévue par la réglementation, mais sans y apporter de réelle plus-value.

S'agissant des risques d'inondation, la prise en compte de l'ensemble des dispositions du PGRI demande à être justifiée. Elle paraît se limiter d'une part à la reprise de l'objectif de préservation des zones d'expansion des crues de toute nouvelle urbanisation, d'autre part à une reformulation du principe de sécurité des personnes dans les zones inondables qui mériterait plus d'explicitations et de déclinaison concrète en fonction des enjeux présents sur le territoire.

Il convient de signaler par ailleurs que le projet de SCoT n'aborde nulle part le registre des sites et sols pollués.

### **3.5 Nuisances et santé publique**

Le projet de SCoT renvoie les documents communaux à la prise en compte des mesures d'isolement acoustique qui s'imposent aux nouvelles constructions dans les secteurs affectés par les nuisances sonores générées par les infrastructures de transport terrestre. Dans les secteurs affectés par le bruit, il invite à des projets d'aménagement permettant de limiter les impacts de ces nuisances et valorisant les marges de recul réglementaire.

En amont de nuisances existantes et identifiées, il pourrait également promouvoir l'évitement de zones de développement résidentiel dans des secteurs susceptibles de créer de nouvelles nuisances.

À ce titre, le SCoT devrait également explorer lui-même les principaux conflits potentiels de nature à exposer de nouvelles populations à des nuisances sonores potentielles et/ou prévisibles, s'agissant en particulier des projets d'infrastructures de transport qu'il inscrit à son compte, de l'extension potentielle d'une carrière identifiée, et des zones de développement économique.

### **3.6 Changement climatique, énergie, mobilité**

Au titre de la sobriété énergétique, le DOO favorise le développement de parcs éoliens, de projets de méthanisation, ainsi que l'installation de parcs photovoltaïques et solaires thermiques en toitures.

S'il lui appartient bien de promouvoir les moyens de la transition écologique, le SCoT toutefois se limite à lister les orientations dans ce sens, sans explorer ni encadrer les conflits potentiels avec celles visant notamment la préservation de la biodiversité et celle du paysage.

Il incite par ailleurs à une approche bioclimatique et environnementale des projets d'aménagement d'ensemble et interdit aux documents d'urbanisme locaux d'empêcher l'isolation du bâti existant par l'extérieur ou l'intégration de dispositifs de production d'énergies renouvelables.

Au titre des mobilités, il vise notamment l'amélioration des liaisons en transports en commun, en particulier reliant le cœur d'agglomération et les pôles urbains de Laval, Angers, Sablé-sur-Sarthe et Segré, ainsi que le développement de synergies des modes actifs, reliant le cœur d'agglomération et les communes de 1ère couronne, et/ou empruntant les itinéraires de loisirs ou de tourisme.

Nantes, le 29 octobre 2018

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



Thérèse Perrin