



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE MAINE-ET-LOIRE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire

Nantes, le **26 MARS 2014**

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL (SCoT) DU GRAND SAUMUROIS
SYNDICAT MIXTE DU SCHEMA DIRECTEUR DU GRAND SAUMUROIS**

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. 121-14 et suivants. Le décret n°2012-290 du 29 février 2012, pour satisfaire à l'objectif d'utilisation économe de l'espace fixe de nouvelles obligations quant au contenu du rapport de présentation.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, 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.

Pour mémoire, un SCoT est constitué :

- d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), qui fixe les grandes orientations pour le territoire ;
- d'un document d'orientations et d'objectifs (DOO), prescriptif, qui a pour objet de décliner concrètement les principes énoncés dans le PADD et peut être assorti de documents graphiques ;
- d'un rapport de présentation, qui doit présenter les enjeux en présence, justifier le projet de SCoT et les choix retenus, et en apprécier les incidences.

Le présent avis, émis conformément à l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme, concerne l'évaluation environnementale du SCoT du Grand Saumurois (l'analyse porte sur sa complétude, sa qualité et l'efficacité pour choisir un scénario au moindre coût environnemental), ainsi que la prise en compte de l'environnement dans le SCoT.

Cet avis de l'autorité environnementale (préfet de département pour le cas présent) est joint au dossier soumis à l'enquête publique, aux côtés de l'avis de synthèse des services de l'État. Ainsi, il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme.

L'avis de l'autorité environnementale se décline en trois parties :

- le rappel du contexte ;
- l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;
- l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT.

1 – Le contexte

Le comité syndical a arrêté le projet de SCoT le 24 décembre 2013, lequel s'inscrit dans la suite du schéma directeur du Saumurois, adopté le 29 mars 2002.

Le périmètre du SCoT couvre 4 intercommunalités et 64 communes accueillant 101 160 habitants. Il s'agit d'un territoire à caractère très rural et fortement maillé par les villages et les bourgs. Saumur est la troisième ville du département avec 28 145 habitants. Le territoire présente une composante urbaine centrée sur quelques pôles, et une composante rurale autour de 39 communes de moins de 1 000 habitants.

Le SCoT du Grand Saumurois s'inscrit dans l'inter-région. Son territoire est limitrophe de l'Indre-et-Loire (région Centre), des Deux-Sèvres et de la Vienne (région Poitou-Charentes). Le SCoT affiche comme ambition pour Saumur de placer la ville comme territoire d'influence des villes moyennes qui l'entourent, en faisant l'épicentre d'un bassin de vie.

Parmi les enjeux environnementaux, au-delà de la préservation des secteurs d'intérêt patrimonial naturel et paysager, figurent principalement la consommation d'espace naturel ou agricole, l'impact du développement d'équipements structurants et les conditions d'effectivité de l'ambition affichée en matière d'habitat et de logement.

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

Le contenu du rapport de présentation est fixé par le code de l'urbanisme à l'article R. 122-2. L'évaluation environnementale du SCoT n'y est pas décrite comme une pièce à part puisqu'elle comprend des éléments qui doivent être intégrés dans le rapport de présentation (article R. 122-2 précité, points 3° à 7°). S'il n'est pas nécessaire que le contenu fixé à cet article constitue le plan du rapport de présentation du SCoT, il est important d'y retrouver l'ensemble de ces éléments.

Au cas présent, le rapport de présentation comporte :

- un document introductif au dossier de SCoT (volume 1) ;
- un **diagnostic du territoire** abordant successivement dans trois documents distincts les dynamiques du développement (volume 2), l'identité territoriale et ses dynamiques (volume 3) et l'état initial de l'environnement (volume 4) ;
- la **justification du projet** (volume 5) et son **évaluation environnementale** (volume 6), ces deux sujets faisant là-encore l'objet de deux documents distincts.

De fait, sont abordés, de manière plus ou moins approfondie, à travers ces six documents :

- un état initial de l'environnement (volume 4) ;
- une articulation du projet de SCoT avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes ;
- un exposé des choix retenus pour établir le PADD et le DOO (volume 5) ;
- une analyse des incidences notables prévisibles du SCoT sur l'environnement (volume 6) ;
- les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser le cas échéant les conséquences dommageables de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement (volume 6) ;
- une description de la méthodologie employée pour l'évaluation environnementale (volume 6) ;
- un résumé non technique (pages 50 à 59 du volume 6)

Ainsi, sur la forme, le projet de SCoT du Grand Saumurois se présente comme complet. Toutefois, la structuration choisie peut être de nature à complexifier l'appréhension du projet dans toutes ses dimensions.

2-1 – État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement s'étend au-delà du volume 4 du rapport de présentation qui lui est consacré : certaines thématiques environnementales sont également abordées dans le document relatif à l'identité territoriale, en particulier pour ce qui relève de l'enjeu paysager, y compris dans ses représentations cartographiques. Si, pris dans son ensemble, l'état initial aborde l'ensemble des thématiques environnementales, le traitement est très inégal et parfois non proportionné aux enjeux du territoire et du projet de SCoT. Il en est ainsi de la prise en compte de l'enjeu paysager, en particulier dans sa dimension inhérente au classement depuis le 30 novembre 2000 du Val de Loire au patrimoine mondial de l'Unesco.

Enjeu paysager

L'état initial de l'environnement ne dit rien de l'enjeu paysager, y compris lorsque la formulation de certains titres laisse présager une analyse de la thématique, à l'instar de *"l'eau vive dans le paysage"*. Seul un rappel et un descriptif rapide des dispositifs de gestion est présenté (plan Loire grandeur nature, plan de gestion Val de Loire, schéma directeur d'aménagement et de mise en valeur de la Loire, projet Loire développement durable), sans caractérisation des enjeux qui en découlent pour le territoire. Les titres des neuf orientations du plan de gestion Val de Loire sont retranscrits sans qu'il soit fait mention du descriptif des éléments constitutifs de la vue universelle exceptionnelle. Or, il aurait été intéressant de préciser les éléments du territoire qui fondent la valeur universelle exceptionnelle du bien inscrit. La phrase conclusive page 32 de l'état initial selon laquelle *"le SCoT du Saumurois est concerné par ces dispositions"* n'apporte pas d'élément d'analyse et élude le sujet. Quant aux menaces identifiées, elles concernent la ressource en eau des cours d'eau recensés, la dimension paysagère n'y est aucunement abordée. Ainsi, la thématique paysagère est bien davantage traitée dans la partie du diagnostic qui traite de l'identité territoriale. Toutefois, une approche descriptive l'emporte sur une analyse dynamique permettant de mettre en exergue les enjeux à l'échelle du projet de SCoT. Les commentaires demeurent généralistes et non territorialisés. Il est en outre à regretter qu'un certain nombre de représentations cartographiques soient difficilement, voire totalement illisibles. Il en est ainsi des cartes produites pages 4, 20, 25 et 58.

La synthèse proposée à la fin de l'état initial présente une hiérarchisation des enjeux selon des codes couleurs. La démarche est intéressante, mais l'identification des enjeux pour le SCoT est fragilisée une fois encore par le manque d'ancrage territorial des propositions formulées. Le fait que le tableau de synthèse identifie en rouge l'enjeu paysager sans en proposer un traitement dans le cadre de l'état initial apparaît quelque peu contradictoire.

Patrimoine naturel

L'état initial propose une analyse de qualité pour ce qui relève de la trame verte et bleue, qui s'appuie sur la méthodologie et les travaux menés par le parc naturel régional (PNR) Loire Anjou Touraine depuis 2010. En revanche, les cartographies pages 89, 90 et 91 sont illisibles. Il s'agit d'un point qui s'inscrit en faux avec la vocation pédagogique du document. Un réservoir plus ponctuel mais important pour le Saumurois correspondant aux cavités à chiroptères a été ajouté par le SCoT du Saumurois. Il est à noter avec intérêt que quatre sous-trames ont été identifiées. Pour les communes du Nord-Longuéen sur lesquelles le PNR n'avait pas effectué d'analyse, une reprise de la méthodologie utilisée sur le reste du territoire a permis de compléter les données et d'uniformiser l'approche sur la globalité du territoire du SCoT. Pour la partie spécifique au bocage, cette approche s'est basée sur une analyse par maille des densités bocagères permettant de sélectionner les secteurs d'intérêt, c'est-à-dire ceux où la densité est supérieure à 70ml/ha, seuil que l'on retrouve sur les zones bocagères identifiées sur le territoire du PNR. Ces zones bocagères complémentaires ont ensuite été affinées localement à partir de la photographie aérienne. La méthodologie, lorsqu'elle diffère de celle du PNR, est explicitée. On retrouve la définition des réservoirs de biodiversité, mais aussi des corridors écologiques et des facteurs de fragmentation.

Eau potable et assainissement

L'état initial présente de nombreuses erreurs, il nécessite une actualisation importante quant aux données présentées. Les cartes, en particulier pages 99 et 104 relatives aux unités de gestion de l'eau potable et aux points de captage ne sont manifestement pas à jour. Les données reportées entrent même souvent en contradiction avec les informations reprises dans le texte qui précède lesdites cartes. Le territoire du SCoT compte également quatre captages classés comme vulnérables aux pollutions diffuses : Allonnes, Fontevraud l'Abbaye, Montreuil-Bellay, Neuville. Cette particularité aurait du être soulignée dans l'état initial de l'environnement.

On recense 55 stations d'épuration sur le territoire du SCoT, dont seulement huit ont une capacité supérieure à 2000 équivalent habitant (EH). S'il est précisé que la capacité des STEP sur l'ensemble du territoire est de 152 054 EH, l'état initial ne présente pas d'analyse dynamique quant à leur capacité à satisfaire les besoins à venir à l'échelle du SCoT.

Nuisances sonores liées aux transports

La problématique des nuisances sonores liées aux infrastructures de transport est traitée dans la quasi totalité des documents constituant le SCoT du Grand Saumurois, ce qui mérite d'être souligné.

Risques naturels

Globalement bien traitée, cette thématique devra faire l'objet de mises à jour afin de prendre en compte les connaissances qui ont évolué, sur les cavités notamment. Les risques naturels présents sur le territoire du SCoT sont mentionnés dans l'état initial de l'environnement.

Énergie

Les grands principes en la matière sont rappelés, et il est fait un recensement des plans climat énergie territoriaux (PCET).

2-2 – Le diagnostic socio-économique et démographique

Globalement, ce chapitre est bien traité. Toutefois, on ne peut que regretter un défaut d'analyse des motifs de sous-occupation apparente des zones d'activités.

2-3 – L'articulation du SCoT avec les autres plans et programmes

Cette partie du rapport de présentation a pour objet de présenter en quoi le futur SCoT sera compatible avec les documents mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement.

Un effort d'exhaustivité a été mené quant à l'identification des plans et programmes en question. Toutefois, le document ne mentionne pas le schéma départemental des carrières du Maine-et-Loire, dont la révision devrait être approuvée très prochainement. Par ailleurs, il pourrait être fait mention du plan régional santé environnement (PRSE) dans les documents de niveau local, ainsi que des plans prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), obligatoires du fait de la réglementation européenne, qui relèvent eux-aussi de la compétence du niveau local.

On peut souligner la volonté d'étendre cette approche à des documents-cadres en cours de procédure à ce jour ou qui ne s'imposent pas au projet de SCoT dans une obligation de prise en compte ou de compatibilité, mais dont la prise en considération reste indispensable. Toutefois, l'énumération ne saurait se substituer à l'analyse de compatibilité et de prise en compte. La présentation retenue est la suivante : un rapide rappel réglementaire est présenté, suivi d'un schéma d'articulation assez généraliste, puis, selon les cas, d'un tableau de synthèse et d'une phrase conclusive quant à l'articulation avec le SCoT. En l'absence de véritable analyse, le propos manque d'acuité. L'exercice est le plus souvent très succinct et non démonstratif. L'analyse relative au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne est la plus développée.

2-4 – L'explication des choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOO

Le rapport de présentation confronte le scénario de développement retenu et exposé dans le PADD à un scénario tendanciel, dit "au fil de l'eau". Le volume 5 du PADD est consacré à la "Justification et à l'évaluation". Pour autant, on retrouve difficilement la démarche qui consiste à mettre en perspective les choix qui, au regard du diagnostic socio-économique et de l'analyse des enjeux environnementaux, ont conduit à retenir le projet de SCoT tel que présenté. A titre d'exemple, il est important que les besoins identifiés en termes de surfaces consacrées aux zones d'activités soient argumentés, et mis en perspective par rapport aux tendances passées (capacités résiduelles, rythmes de commercialisation, perspectives d'évolution telles qu'elles ressortent des PLU approuvés sur le territoire).

2-5 - L'analyse des incidences de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et les mesures prises

La restitution de l'analyse des incidences de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement est rédigée de manière didactique : à partir d'un rappel des enjeux environnementaux du territoire, sont déclinés les objectifs du SCoT, puis les incidences positives ou négatives, les mesures mises en œuvre pour y répondre et enfin les indicateurs de suivi. Cependant, cette analyse a tendance à surestimer, sur de nombreux champs environnementaux, l'incidence positive des bonnes intentions affichées dans le rapport de présentation qui ne sont pas rendues prescriptives dans le DOO.

Les zones Natura 2000 et les secteurs susceptibles d'être significativement impactés par les projets de développement font utilement l'objet d'analyses spécifiques. Toutefois, un certain nombre d'impacts sont appréhendés en termes généraux, sans être déclinés qualitativement et quantitativement. Si un tel exercice est par nature difficile à l'échelle d'un SCoT, le rapport de présentation donne néanmoins l'impression d'un exercice mené de manière parfois approximative, sans qu'il ait vraiment pu peser de façon précise sur les arbitrages intervenus, ainsi que semble également en attester la faible proportion d'objectifs mesurables assignés dans les tableaux de suivi.

Le dossier aurait dû croiser davantage les différentes thématiques en vue d'une approche dynamique de l'analyse des incidences.

2-6 – Les mesures de suivi

Le rapport de présentation affiche un dispositif de suivi et d'évaluation. Les indicateurs se déclinent selon qu'ils sont prioritaires ou complémentaires. En l'absence de démarche complète consistant à définir des indicateurs d'état, de pression et de réponse, il sera dès lors difficile d'évaluer l'évolution du territoire et d'appréhender l'efficacité des mesures prises face aux pressions exercées par le scénario de développement choisi. Or, il s'agit bien là d'un objectif assigné au SCoT.

2-7 – La description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale

Ce chapitre intégré à l'évaluation environnementale demeure théorique et fait état de considérations générales. Il n'y est pas fait état de difficultés potentielles rencontrées. Les sources sont néanmoins mentionnées en fin d'état initial et recensées par thématiques.

2-8 – Le résumé non technique

Bien que n'apparaissant pas dans le sommaire - ce qui mériterait d'être corrigé pour faciliter l'appréhension du projet de SCoT par le public -, le résumé non technique est placé en toute fin du document dédié à l'évaluation environnementale. Il reprend de manière synthétique l'ensemble des chapitres de l'évaluation environnementale.

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

Si le PADD constitue un document d'intentions politiques, le DOO constitue le document prescriptif - à portée juridique - d'un SCoT, au regard duquel la compatibilité des documents et projets de rang inférieur sera mesurée une fois le SCoT en vigueur. Un DOO se doit donc d'être prescriptif, clair et sans ambiguïté. On ne peut donc que regretter que le DOO mêle aux véritables orientations prescriptives des principes généraux qui ont davantage vocation à figurer dans le PADD, y compris de simples préconisations qui n'ont pas de véritable valeur ajoutée par rapport au code de l'urbanisme. Aussi, le projet de SCoT aurait gagné à être plus prescriptif en termes de contenu et d'objectifs affichés.

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

Structuration territoriale

Le projet de SCoT présente une organisation territoriale originale puisque structurée sur quatre niveaux, associée à une double lecture en "bassins de vie" et en limites administratives des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Sont ainsi distingués le pôle central, les pôles de bassins, les communes relais et les communes de proximité. Or, cette structuration en centralités, dont l'objectif affiché est de "donner une place à chacun", n'apporte pas toutes les garanties relatives à l'enjeu de densité d'urbanisation. Le SCoT définit une aire de centralité composée de la ville de Saumur et de huit communes, dont la surface est très importante, ce qui interroge quant à la maîtrise de l'étalement urbain. Parallèlement à cette centralité élargie, le SCoT désigne cinq centralités de bassin résultant de "l'interdépendance et de la complémentarité des réseaux de vie quotidienne". Ces centralités de bassin se présentent dès lors comme des centralités autour de la centralité, et non pas comme des pôles secondaires d'appui à une seule centralité. Il en résulte une contradiction avec l'objectif défendu dans le PADD de renforcer l'attractivité et l'influence de Saumur dans la mesure où Saumur, décrite comme en perte de vitesse dans l'état des lieux, demeure un pôle qui se distingue difficilement des autres pôles. Ainsi, le projet de SCoT n'apporte pas les conditions du renforcement du rayonnement du pôle pourtant affiché comme central.

Dans le même ordre d'idée, le grand nombre de communes-relais laisse augurer un essaimage spatial du développement inscrivant de fait le projet de SCoT dans une dynamique potentiellement contraire à l'enjeu de maîtrise de l'étalement urbain. En outre, il est difficile d'apprécier ce qui distingue véritablement les communes-relais des 37 communes de proximité. La pertinence de ce quatrième échelon aurait mérité d'être davantage démontrée.

Consommation d'espace

Le bilan de la consommation d'espace dressé par le SCoT sur la période 2002-2012, soit 1 350 ha, paraît conséquent. Il se décompose de la manière suivante : en 2002 sont observés 10 130 hectares artificialisés, avec un passage de 10 841 hectares artificialisés en 2008 (+ 350 hectares en 6 ans) à 11 485 en 2012, soit

1 000 hectares artificialisés en 4 ans. L'artificialisation par l'urbanisation s'est opérée à 78 % sur les terres agricoles. Estimée à partir de la méthodologie du photo-photomontage, cette artificialisation des sols n'est pas décrite quant à la répartition géographique des consommations foncières et quant aux terres agricoles en question (valeur agronomique, filières...). Une répartition de la consommation foncière selon les usages est proposée (habitat, économie, équipements, infrastructures). Afin de mieux mesurer l'évolution de la tâche urbaine, une illustration du phénomène de consommation foncière constaté aurait toutefois été nécessaire. Ainsi, l'analyse mérite d'être approfondie et d'être plus précise quant aux objectifs sectoriels et aux conditions effectives de réalisation, ne serait-ce que pour apprécier la pertinence de l'objectif défendu de diminution de 52 % de la consommation foncière. En effet, les chiffres de maîtrise globale des consommations à 2025 sont ambitieux, avec une limitation à terme de 10 ans d'environ 900 hectares artificialisés (528 ha d'ici 2018 et 385 ha à l'horizon 2025).

Zones d'activités

Le besoin en espaces d'activités est estimé à 230 hectares sur 17 ans, auxquels s'ajoutent 87 hectares pour l'artisanat en zones d'activités et 75 hectares pour les zones commerciales. Il conviendrait de préciser en quelles proportions il s'agit d'espace nouveau consommant du foncier agricole ou naturel, et en quelle proportion il s'agit d'espace repris sur de l'urbanisation actuelle par densification, réinvestissement, renouvellement... Comme évoqué plus avant dans ce même avis, les besoins identifiés en termes de surfaces consacrées aux zones d'activités méritent d'être argumentés, et mis en perspective par rapport aux tendances passées (capacités résiduelles, rythmes de commercialisation, perspectives d'évolution telles qu'elles ressortent des PLU approuvés sur le territoire).

Habitat et logement

Dans le rapport de présentation, l'objectif exprimé est d'atteindre une population de 106 539 habitants d'ici 2030, soit 250 habitants de plus par an environ, avec une production annuelle de 508 logements sur l'aire d'étude. La production de logements neufs est calibrée sur les objectifs déclinés dans le plan local de l'habitat (PLH) de Saumur Loire Développement et dans le plan départemental de l'habitat (PDH) du Maine-et-Loire. Il est fait état dans le présent document que la vacance du parc de logement est un phénomène important (3 641 logements) dans le territoire du SCoT. L'étude de territoire aurait gagné à localiser précisément ce phénomène à l'échelle du périmètre du SCoT.

Entre 2002 et 2012, 85 hectares par an ont été consommés à destination de l'habitat sur le périmètre du SCoT. Afin d'impulser des modes de production plus vertueux, le PADD fixe des objectifs de réduction des surfaces artificialisées pour l'habitat de 40 % en 2013-2019 et de 50 % en 2019-2025. Il conviendra d'être particulièrement attentif à la reprise des ambitions du SCoT dans les PLU en matière de typologie de logement à produire et d'amélioration du parc existant. Du fait de l'ancienneté du parc, il existe des enjeux de rénovation et de restructuration de l'existant (80 % environ des résidences principales ont été construites avant 1989). L'ambition en matière de renouvellement urbain fixée à 35 % n'est pas traduite dans ses conditions de mise en œuvre.

Le DOO fixe des objectifs de développement de programmes groupés, individuels ou collectifs, qui varient de 20 % à 40 % en fonction de la typologie des territoires. Il met également l'accent sur les possibilités de renouvellement urbain et de densifications dans les secteurs déjà urbanisés. Le DOO fixe enfin des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace : objectifs minimums de densité brute de logements à l'hectare qui varient de 12 % à 20 %.

3.3 – Protection du patrimoine paysager, biologique et culturel

Trame verte et bleue

Concernant la trame verte et bleue, la description des réservoirs de biodiversité est détaillée et la prise en compte du bocage est pleinement satisfaisante. Le bocage constitue l'une des continuités identifiées dans les critères de cohérence nationaux pour lesquels la région Pays-de-la-Loire a une forte responsabilité.

Le projet de SCoT prévoit la mise en œuvre de diverses mesures de protection du patrimoine, prenant en compte à la fois les éléments les plus remarquables et la nature plus ordinaire, nécessaire au fonctionnement de la trame verte et bleue. Toutefois, il n'utilise pas la faculté que lui offre le code de l'urbanisme de délimiter les espaces à protéger, préférant laisser le soin aux documents de rang inférieur de décliner les principes édictés dans le DOO. Ainsi, affirmer le principe d'une "*mise en place d'une protection stricte des réservoirs de biodiversité*", sans en préciser les conditions de mise en œuvre, en atténue fortement la portée.

De fait, si les enjeux liés à la biodiversité et aux continuités écologiques sont bien identifiés, leur transcription de manière prescriptive dans le SCoT aurait pu être davantage ambitieuse. La rédaction retenue ne facilite pas toujours la compréhension des objectifs du SCoT et la façon dont les communes devront mettre en œuvre la protection de ces milieux naturels dans leurs documents d'urbanisme. Le SCoT a pourtant un rôle de cadrage important pour les documents d'urbanisme dans ce domaine, notamment pour assurer la cohérence d'ensemble.

En conclusion, la partie diagnostic relative à la trame verte et bleue relève d'une démarche approfondie et aboutie, qui aurait mérité d'être prolongée dans sa partie prescriptive.

Patrimoine paysager

Le territoire du SCoT du Grand Saumurois possède des paysages de qualité exceptionnelle, notamment de par l'inscription de la vallée de la Loire au patrimoine mondial de l'UNESCO. Il est donc à regretter qu'au-delà d'un affichage très conceptuel quant à cet enjeu paysager, le SCoT ne décline guère les conditions d'application concrète d'une politique de protection de ce riche patrimoine.

Certes considéré comme consubstantiel de l'identité territoriale dans les différents documents, le paysage semble relever davantage d'un atout à valoriser en faveur des politiques d'aménagement et du tourisme en particulier, que d'un bien rare en tant que tel appelant un dispositif de préservation à part entière. A titre d'exemple, il est affirmé comme objectif prescriptif que "*les communes doivent pouvoir accueillir et se développer en préservant ce qui fait leur richesse paysagère*". S'il n'y a évidemment pas toujours d'opposition entre ces objectifs, ils peuvent dans certains cas être inconciliables. Le SCoT semble alors arbitrer en faveur du développement et ce, sans nuancer les parties de territoires sur lesquels les collectivités se sont engagées en faveur de la préservation d'un patrimoine exceptionnel.

Cette ambiguïté est également à relever page 21 du DOO dans le paragraphe "Affirmer le tourisme et les patrimoines". On relève une différence de traitement notable et une priorisation préjudiciable à la prise en compte du patrimoine Unesco. En effet, on retrouve comme objectif prescriptif le fait que "*les conditions de développement des activités touristiques et culturelles doivent être optimales*", alors que le respect de l'esprit porté par le plan de gestion Unesco n'est porté qu'en tant qu'objectif recommandé. La rédaction retenue accentue davantage cette contradiction.

Par ailleurs, au-delà de certaines formulations ambiguës, voire contradictoires, les dispositions relatives à la protection du paysage sont rarement prescriptives, alors même que les collectivités ont formalisé leur engagement en la matière via le plan de gestion du site Unesco Val de Loire. Ainsi, le DOO présente comme objectif recommandé le "*réinvestissement des lieux, dans l'esprit porté par le plan de gestion UNESCO*". On est ici davantage sur le registre de la déclaration d'intention que de la prescription. Dans le même ordre d'esprit, mais à une échelle plus circonscrite, la formulation selon laquelle "*l'organisation urbaine doit œuvrer à confirmer des limites urbaines franches avec le grand paysage et avec le reste du territoire*", sans pour autant que le DOO ne formule les conditions d'application, fragilise la portée de ce principe.

De la même manière, il est répété à plusieurs reprises que les communes concernées par les sites de valorisation patrimoniale et/ou le patrimoine Unesco sont invitées à mettre en œuvre une aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP). L'usage du terme "inviter" peut surprendre dans le cadre d'un objectif prescriptif.

En outre, la prise en compte des enjeux patrimoniaux du Val de Loire (site UNESCO) dans les documents d'urbanisme ne passe pas uniquement par une retranscription des orientations du plan de gestion dans ces documents, comme le sous-entend la prescription du DOO. Elle nécessite leur déclinaison et leur traduction adaptée aux spécificités de la portion du territoire considéré, et donc par la réalisation, en préalable, d'un véritable diagnostic et d'une étude paysagère permettant d'identifier les éléments de la valeur universelle exceptionnelle du bien inscrit qui permettront de guider les réflexions des communes lors de l'élaboration de leurs PLU.

Dès lors, le projet de SCoT se présente comme insuffisant dans la prise en compte des enjeux paysagers.

Patrimoine naturel

Outre les enjeux paysagers évoqués ci-avant, le territoire du SCoT recèle un patrimoine naturel de grand intérêt de par les zonages environnementaux de natures diverses en présence. Or, le DOO n'aborde le "support nature" que par le seul biais de la trame verte et bleue. La thématique zones humides notamment aurait mérité un traitement plus approfondi.

Afin de garantir au mieux l'ambition affichée dans le projet de SCoT de protéger les milieux présentant intérêt écologique, il aurait été souhaitable que les prescriptions affectées aux cœurs de biodiversité prévoient explicitement que les collectivités les intègrent dans les documents d'urbanisme dans un zonage et un règlement protecteur permettant d'assurer la préservation des éléments et fonctions qui ont prédestiné à leur identification.

3.4 – Infrastructures de transports

Infrastructures ferroviaires

Le volet relatif aux aménagements urbains autour des gares et des haltes, visant à améliorer les seuils de montées/descentes pour augmenter la fréquentation des lignes, constitue un aspect très positif. Cela peut effectivement argumenter des demandes d'amélioration de dessertes auprès des autorités organisatrices de transports.

Concernant l'exploitation de « l'étoile ferroviaire » autour de Saumur, à la fois pour les lignes ouvertes et les lignes désaffectées, la recommandation de prudence de conserver les emprises dans les communes concernées paraît pertinente car de nature à faciliter une éventuelle réouverture. Pour ce qui est des infrastructures de niveau national, la proposition d'améliorer la liaison TER avec Saint-Pierre-des-Corps à l'occasion de la mise en service de la LGV Sud Europe Atlantique (SEA) est tout à fait positive et demandera d'être discutée avec le conseil régional. Le relèvement de la vitesse de circulation sur la ligne Angers-Saumur-Tours à 220 km/h mérite une étude plus approfondie pour en évaluer la faisabilité technique et financière. Enfin, la prospective concernant l'axe Saumur – Parthenay – Niort – Saintes – Bordeaux comme alternative à la LGV SEA lorsqu'elle sera saturée paraît très anticipée. En effet, la saturation de cette LGV n'est pas prévue, y compris à long terme. Ensuite, l'axe en question, s'il a été une alternative pour Paris – Bordeaux à sa création a depuis évolué de façon différenciée sur les sections qui le composent. Une remise à niveau de cet axe n'est a priori pas programmée. Son potentiel pour le transport de marchandises mériterait éventuellement d'être évalué.

Déplacements et mobilité des voyageurs

L'articulation urbanisme-transport est particulièrement bien abordée dans le SCoT. Les deux sujets sont en effet traités de façon très liée à la fois dans les approches de développement du territoire et d'aménagement des itinéraires. La hiérarchisation des réseaux qui est proposée est en effet une mesure généralement efficace pour améliorer à la fois la circulation automobile et les conditions de sécurité pour les modes doux. L'ensemble des modes est bien pris en compte et leur complémentarité est mise en avant. En revanche, le volet « Loire à vélo », partie intégrante de l'itinéraire européen Eurovélo 6, n'est pas mentionné. Or, cet itinéraire peut être un vecteur de plusieurs politiques portées par le SCoT en termes touristiques, mais aussi d'investissements

moindres pour les communes et les pôles situés à proximité de la Loire. En effet, il limite les créations d'itinéraires aux raccordements entre les localités et la piste cyclable existante.

Frêt

Le SCoT souhaite développer ses lieux de production en s'appuyant sur les infrastructures existantes, notamment les lignes ferroviaires peu ou non utilisées. La démarche est pertinente, mais elle mériterait une réflexion plus globale autour d'un schéma d'aménagement de la logistique sur tout le territoire du SCoT. Le carrefour ferré saumurois est un axe structurant pour le SCoT qui doit pouvoir s'appuyer sur celui-ci pour développer ses activités. Il se compose de l'axe Angers-Saumur-Tours d'est en ouest et de l'axe Saumur-Thouars au sud. La proximité de la grande gare de triage de Saint-Pierre-des-Corps est également un atout. Le SCoT ne traite cependant pas de la question des accès au réseau : plateformes de fret. La question de la logistique urbaine n'est pas non plus traitée (absence d'espaces réservés).

Nuisances sonores liées aux infrastructures de transport

Les orientations préconisées en matière de réduction et de limitation des nuisances sonores liées aux transports apparaissent pertinentes et appropriées. Le classement sonore des infrastructures de transports terrestres en Maine-et-Loire (actuellement en cours de révision) est clairement rappelé. La loi du 31 décembre 1992 est citée en référence sur ce sujet, or il pourrait être aussi fait mention de l'arrêté interministériel du 23 juillet 2013 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, texte réglementaire le plus récent en la matière. Comme évoqué dans le DOO, il pourrait être rappelé que les secteurs déterminés par ce classement sonore et les prescriptions relatives aux caractéristiques acoustiques qui s'y appliquent doivent être reportés dans les PLU des communes concernées (de même que pour le plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Saumur – Saint-Florent).

3.5 - Eau potable

Alors que la nappe alluviale du fleuve (solicitation de la nappe du Cénomani) constitue la source majoritaire d'eau potable distribuée à la population du Saumurois, l'enjeu de diversification de la ressource n'est pas mentionné. Or, il s'agit là d'un véritable enjeu de vulnérabilité à la pollution.

Le PADD affiche un objectif fort ambitieux de reconquête de la qualité des captages abandonnés. Or, celui-ci n'est guère réaliste dans la mesure où les pollutions subies par les eaux, du fait de l'accumulation de pesticides ou de nitrates dans la nappe, sont durablement installées. En revanche, le SCoT présente l'opportunité de mettre en place une politique volontariste en matière de protection de tous les captages en service. C'est en effet en tendant vers la maîtrise foncière des terrains situés dans les périmètres de protection rapprochée de ces captages que les collectivités parviendront à préserver au mieux la qualité de l'eau puisée.

Le DOO préconise de généraliser les systèmes de récupération des eaux pluviales. Même si cette option semble devoir se limiter à des usages non sanitaires, il convient de souligner que ces dispositifs sont susceptibles de faire peser sur le réseau d'eau potable des risques de contamination, via notamment des phénomènes de retours d'eau. Aussi est-il opportun de préciser que les équipements de récupération d'eaux de pluie doivent être conçus et réalisés de manière à empêcher toute interconnexion entre les réseaux d'eau de pluie et ceux distribuant l'eau destinée à la consommation humaine.

3.6 - Déchets

Le tableau des enjeux et des perspectives d'évolution décliné à la fin de la partie "état initial de l'environnement" doit intégrer l'existence des anciennes décharges d'ordures ménagères, dont le nombre est évalué à une vingtaine sur le territoire du SCoT. Il est primordial de conserver la mémoire de ces anciens dépôts, afin que l'urbanisation ne puisse à terme rejoindre leur emprise, tant pour des raisons de salubrité publique que de stabilité des sols. Une carte spécifique mentionnant la localisation précise de chacun de ces anciens sites aurait été précieuse.

3.7 - Risques technologiques et radon

Le risque lié à la présence de radon n'est pas évoqué. Or, plusieurs communes situées à l'ouest du périmètre défini sont, d'après les données fournies par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) potentiellement concernées par ce risque en raison des caractéristiques de leur sous-sol. Aucune obligation n'incombe aujourd'hui aux particuliers soumis à ce risque. Il pourrait néanmoins s'avérer pertinent de joindre aux documents du SCoT un schéma - sur le modèle de celui qui a été élaboré pour le retrait-gonflement des argiles - détaillant l'origine de ce risque et les moyens de s'en prémunir.

4 – Conclusion

Avis sur la qualité des documents produits :

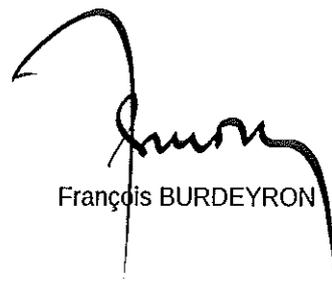
L'appréhension du projet de SCoT dans son ensemble est rendue particulièrement ardue par une approche très conceptuelle et théorique de l'exercice. Tout particulièrement, le DOO ne répond pas suffisamment à sa vocation prescriptive, ce qui permet difficilement d'en apprécier la portée. L'évaluation environnementale, qui se doit de retracer la démarche itérative ayant prévalu à l'élaboration du projet de SCoT, et de faire état, le cas échéant, des difficultés rencontrées, manque de rigueur dans son analyse. En outre, l'absence de définition de la méthodologie nuit à la qualité globale des documents, d'autant que la partie diagnostic et état initial de manière générale souffre de données datées ou approximatives qui nécessitent un travail important de réactualisation.

Avis sur la prise en compte de l'environnement par le projet :

Si le projet de SCoT du Grand Saumurois identifie les enjeux en présence sur son territoire - bien que de manière plus ou moins approfondie et étayée selon leur nature - dans le rapport de présentation, le manque d'ambition prescriptive du DOO n'apporte pas les garanties suffisantes quant à leur prise en compte effective dans le projet de territoire. En effet, la partie opposable du projet, à savoir le DOO, s'avère largement en retrait par rapport à l'ambition affichée dans le PADD. Certaines prescriptions renferment par ailleurs des contradictions qui portent préjudice à la cohérence du projet de SCoT.

La prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT du Grand Saumurois appelle donc à résoudre ces contradictions et à renforcer le caractère opérationnel du DOO, en particulier en ce qui concerne :

- la gestion économe de l'espace et les objectifs ambitieux portés en la matière ;
- l'adéquation des besoins projetés avec les ressources du territoire, notamment en eau ;
- la prise en compte du patrimoine paysager à travers des mesures de protection à la hauteur de l'enjeu qu'il représente ;
- la protection effective des espaces contribuant à la trame verte et bleue.



François BURDEYRON