



PREFET DE MAINE-ET-LOIRE

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

Angers, le 09 SEP. 2013

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL LOIRE LAYON LYS AUBANCE

SYNDICAT MIXTE LOIRE LAYON LYS AUBANCE**

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.

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 ;
- et 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 Loire Layon Lys Aubance (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, en complément de l'avis de synthèse des services de l'Etat. 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 projet de SCoT a été arrêté par une délibération du conseil syndical du SCoT Loire-Layon-Lys-Aubance en date du 28 mai 2013.

Le périmètre d'étude du SCoT englobe 34 communes (701km²) accueillant plus de 47 300 habitants. Il représente 10% du territoire départemental, et accueille environ 6% de la population départementale. Le territoire rural du SCoT s'étire entre l'agglomération angevine à l'est et choletaise à l'ouest, sous leur influence directe. Le territoire s'organise autour de villes moyennes : Saint-Georges-sur-Loire et Chalonnes-sur-Loire au nord, Beaulieu-sur-Layon et Thouarcé au centre, Vihiers au sud.

Situé au cœur du département du Maine-et-Loire, il se caractérise :

- au nord, par les marches du Segréen et la vallée de la Loire,
- au centre, par les vallées du Layon et de l'Aubance dont les côteaux viticoles font partie intégrante du paysage identitaire ,
- au sud par le Vihiersois, appartenant à l'entité paysagère des Mauges.

Le territoire du SCoT possède des paysages et des milieux de qualité exceptionnelle :

- la vallée de la Loire : son inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO, et la présence des sites classés de la Corniche angevine, de la Confluence Maine-Loire, et des châteaux de Serrant, de Cheigné et leurs parcs attestent de la richesse de ce patrimoine. Par ailleurs, la mosaïque des milieux qui la compose, la diversité et la rareté des espèces animales et végétales présentes ont justifié sa désignation au réseau Natura 2000 et son inscription à l'inventaire du patrimoine naturel (zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type 1 et 2) ;

- la vallée du Layon, où les côteaux viticoles et la vallée intimiste avant sa confluence avec le Louet à Chalonnes, reflètent un paysage de qualité (associé à des milieux naturels particuliers tels les lentilles calcaires) constituant un paysage identitaire du territoire.

De plus, les marches du Segréen au nord et les Mauges au sud du territoire, sont des espaces marqués par l'agriculture dont les composantes bocagères (prairies, réseau de haies et de mares) restent présentes.

Parmi les enjeux environnementaux, au-delà de la préservation des secteurs d'intérêt patrimonial naturel et paysager, figure la prise en compte des risques naturels, dont le risque d'inondation, et la prise en compte des enjeux liés à la protection de la ressource en eau.

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 (art R. 122-2). L'évaluation environnementale du SCoT comprend des éléments qui doivent être intégrés dans le rapport de présentation (R. 122-2, 3° à 7° du code de l'urbanisme).

Au cas présent, le SCoT Loire-Layon-Lys-Aubance se compose de quatre documents aisément identifiables :

- le document « rapport de présentation » et ses annexes ;
- le document « projet d'aménagement et de développement durable » ;
- le document « document d'orientations générales » ;
- le document " bilan de la concertation".

Le rapport de présentation comporte :

- un état initial de l'environnement (pièce annexe du rapport de présentation) ;
- l'évaluation environnementale (inclus dans le rapport de présentation) comportant la méthode employée et le suivi de la mise en œuvre du SCoT ;
- un exposé des choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOO (p67 à 87 du rapport de présentation) ;
- une analyse et justification de la consommation d'espace (p89 à 99 du rapport de présentation) ;
- un diagnostic du territoire concerné par le projet de SCoT (pièce annexe du rapport de présentation) ;
- un résumé non technique (p187 et suivantes).

L'art R122 du code de l'urbanisme précise qu'une description de l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération doit être présente dans le rapport de présentation. Or ces éléments ne sont pas fournis. Le rapport de présentation est donc incomplet.

La volonté du syndicat mixte a été de produire des documents simples et lisibles par le public. En effet, le PADD est très concis dans sa rédaction, mais il ne contient qu'une seule carte. La concision du PADD ajoutée à l'absence de spatialisation des orientations ne permet pas d'appréhender le projet d'ensemble porté par la collectivité, d'en évaluer la portée, voire l'incidence sur les champs environnementaux.

2-1 – Etat initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement réalisé en 2009 (avec des données pour certaines de 2006) est présenté en annexe du rapport de présentation, seule son actualisation figure (sous la forme quasi exclusive de textes et tableaux) dans le corps central du rapport de présentation. Ce choix de dissocier l'actualisation du rapport initial, n'est pas de nature à en faciliter la lecture pour le public.

Milieux naturels, trame verte et bleue, ressource en eau :

L'état initial de l'environnement illustre la richesse, la variété et le caractère remarquable des milieux naturels, de la faune et de la flore du territoire du SCoT. Ce patrimoine est reconnu par l'inscription au réseau Natura 2000 de la vallée de la Loire, du Layon et de la vallée de la Rome (ZNIEFF de type 1 et 2). Les grands ensembles boisés et bocagers du territoire sont aussi bien identifiés (ZNIEFF de type 2 « Bocage mixte à chêne tauzin et chêne pédonculé à l'ouest d'Angers », « forêt de Brissac », « forêt de Beaulieu »). Enfin, l'état initial de l'environnement n'omet pas de citer les éléments de « nature ordinaire » qui méritent une attention particulière sur le territoire. Toutefois, l'état initial de l'environnement aurait dû actualiser les protections réglementaires sur cette thématique, en indiquant la présence de la réserve naturelle régionale des Côteaux de Pont-Barré, située sur la commune de Beaulieu-sur-Layon, d'autant que la préservation des lentilles calcaires constitue un des enjeux du territoire.

L'état initial de l'environnement est peu explicite sur la définition de la trame verte et bleue réalisée dans le cadre du SCoT : les réservoirs de biodiversité ne sont pas présentés, par contre la carte identifiant les corridors écologiques permet de bien mettre en évidence les relations entre les grands ensembles patrimoniaux, en s'affranchissant des limites territoriales. Le rapport de présentation annonce en annexe un document méthodologique sur ce sujet, qui n'est pas joint, et qui serait utile à la compréhension des cartographies présentées dans le document d'objectifs et d'orientations.

L'état initial de l'environnement doit être actualisé pour ce qui concerne les captages en eau potable. Ainsi, les captages de Martigné-Briand et de Champtocé ne sont plus exploités, tout comme la prise d'eau en Loire, à la Possonnière. Par contre, la commune de Rochefort-sur-Loire compte un nouveau forage à proximité immédiate de celui qui est déjà exploité.

L'état initial de l'environnement est peu disert concernant les informations relatives aux systèmes épuratoires. De plus, les informations sont pour certaines obsolètes et doivent être réactualisées, dans la mesure où un système de dispositif de traitement des eaux usées défectueux constitue un réel facteur limitant au développement urbain d'une commune. A titre d'exemple, l'état initial de l'environnement précise que la commune de Beaulieu-sur-Layon dispose d'un système d'assainissement correct, alors que les suivis de la station d'épuration montre des surcharges organiques et hydrauliques à résoudre.

Il aurait été pertinent de mentionner les baignades présentes sur le territoire du SCoT. Elles sont au nombre de quatre et sont situées sur les communes d'Ingrandes, de Champocé-sur-Loire, de Rochefort sur Loire et de St Paul du Bois, sont contrôlées et participent à la dynamique touristique du territoire.

Paysage / patrimoine :

Les grands ensembles paysagers du territoire du SCoT sont identifiés dans le rapport de présentation et font l'objet d'une description renvoyant à l'atlas des paysages du Maine-et-Loire. L'état initial de l'environnement précise que la partie nord du territoire est incluse dans le site du Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, l'ensemble du site faisant l'objet d'un plan de gestion approuvé depuis le 15 novembre 2012. Il aurait été intéressant à l'occasion de l'actualisation de l'état initial de l'environnement de préciser les éléments du territoire qui fondent la valeur universelle exceptionnelle du bien inscrit.

Le territoire du SCoT possède des enjeux patrimoniaux paysagers de premier ordre, reconnus par le classement des sites de la Confluence, de la Corniche angevine et des châteaux de Serrant et de Chevigné et leurs parcs. En complément, de nombreux sites inscrits, en particulier des villages et ensembles bâtis viennent compléter le dispositif de protection de ce patrimoine exceptionnel. Si l'état initial de l'environnement mentionne la présence de ces sites (p15), il ne les cite pas explicitement, ni ne les cartographie, ce qui constitue un manque dans l'analyse que l'actualisation ne vient pas combler.

Risques naturels :

Les risques naturels présents sur le territoire du SCoT sont mentionnés dans l'état initial de l'environnement. L'actualisation de l'état initial de l'environnement aurait dû évoquer le risque radon qui concerne huit communes du territoire, et le risque sismicité.

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

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

Si cette analyse réglementaire nécessaire a été conduite, elle devrait être jointe au rapport de présentation. Si tel n'était pas le cas, il est nécessaire de la mener.

2-3 – L'explication des choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOO

Le rapport de présentation ne présente qu'un scénario de développement, celui retenu par le PADD, sans mettre en perspective les choix qui, au regard du diagnostic socio-économique et de l'analyse des enjeux environnementaux ont conduit à le retenir.

A titre d'exemple, les besoins identifiés en terme de surfaces consacrées aux zones d'activités ne sont pas argumentés, ni mis en perspective par rapport aux tendances passées. Il en est de même pour le logement : le rapport de présentation sous-entend qu'un examen de plusieurs scénarios ayant conduit à retenir un objectif de croissance démographique d'environ 0,85% par an a été réalisé, sans que ces scénarios et leurs effets, ne soient présentés, même succinctement.

Enfin, la présentation d'un scénario fil de l'eau (c'est-à-dire un scénario de développement sans SCoT, en maintenant les tendances actuelles) aurait été pertinente, de manière à mettre en évidence en quoi le projet retenu infléchira la prise en compte actuelle des thématiques environnementales (consommation d'espace, paysage, etc...).

2-4 - 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 très didactique : à partir d'un rappel des enjeux environnementaux du territoire, sont déclinés les objectifs du SCoT, puis les incidences positives ou négatives, et enfin les indicateurs de suivi.

Cependant, cette analyse est très partielle. En effet, elle surestime 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.

A titre d'exemple, s'agissant de la consommation d'espace, l'évaluation des incidences affiche un objectif de réduction de 50% du rythme de consommation passé. L'analyse de la consommation passée s'appuie sur la variation de la surface agricole utile au-cours de la période 2000-2010, conduisant à mettre en évidence une variation de 190ha/an. Retenir un chiffre de consommation foncière de 190ha/an reviendrait à acter qu'un quart de la consommation foncière du département du Maine-et-Loire (estimée à 800ha/an) se serait réalisée sur le territoire du SCoT. Ce rythme apparaît surestimé et devrait plutôt se situer autour de 65 ha/an. Dès lors, le ratio présenté dans le SCoT, ne peut constituer la base des objectifs de consommation foncière à atteindre dans la mesure où l'utilisation de la SAU dans les surfaces consommées doit être prise avec précaution compte tenu des biais méthodologiques (tel que rappelé dans le rapport de présentation). De plus, les 185ha de consommation foncière consacrés aux zones d'activités ne sont que la reproduction des tendances de consommation pour l'activité sur le territoire de ces dernières années. Dès lors, si l'objectif de réduction de consommation d'espace apparaît vertueux, l'évaluation environnementale aurait dû le relativiser.

L'évaluation environnementale ne met pas en évidence les incidences négatives de la mise en place d'un quota de consommation foncière, interchangeable entre les collectivités et entre l'habitat et l'activité, qui apparaît comme un non-sens en terme de planification. De plus, elle ne traite pas des conséquences que peut avoir l'adoption d'une liste de 33 villages qualifiés pour envisager des extensions urbaines, alors que certains sont concernés par des servitudes de protection. Enfin, l'évaluation environnementale indique (en p149), que le SCoT préconise le classement sous un zonage protecteur des grands ensembles fondamentaux identifiés au titre du patrimoine naturel. Or, si ce principe est indiqué dans les prescriptions du DOO pour les corridors, il ne figure pas pour les cœurs de biodiversité. De plus, il est incorrect d'indiquer que les sites Natura 2000 sont classés en cœurs majeurs de biodiversité, dans la mesure où la vallée de la Rome n'y figure pas.

L'évaluation environnementale précise les différents types de risques naturels concernés sur le territoire. Elle aurait dû expliquer les raisons pour lesquels aucune prescription ou recommandation du SCoT n'a été établie pour la prise en compte de ces risques (à l'exception du risque inondation.)

Le DOO reprend les éléments du schéma routier départemental en vigueur, en précisant que les communes devront les prendre en compte. Pour autant, l'évaluation environnementale ne traite pas des incidences de cette prescription sur les champs environnementaux, autres que la biodiversité. Cette analyse reste à produire à une échelle et avec un degré de précision adapté aux enjeux en présence, en fonction de l'état d'avancement des projets.

Ainsi, si l'évaluation environnementale couvre tous les champs environnementaux, il ressort que les effets des prescriptions du DOO ont été mal estimés sur de nombreux champs. En effet, même si le rapport de présentation affiche des intentions, seul le DOO sera ensuite prescriptif sur le territoire.

2-5 -- Les mesures de suivi

Le rapport de présentation affiche un dispositif de suivi et d'évaluation. Le choix de définir des indicateurs d'état, de pression et de réponse est intéressant, puisque devant permettre de décrire l'évolution du territoire et appréhender l'efficacité des mesures prises face aux pressions exercées par le scénario de développement choisi, sur les champs environnementaux.

Cependant, sans méconnaître la difficulté de l'exercice, il est nécessaire pour ce faire de définir ces trois indicateurs pour chaque thématique suivie. A titre d'exemple, s'agissant des zones humides, le suivi prévoit d'indiquer le nombre d'inventaires communaux en tant qu'indicateurs d'état, mais ne prévoit pas d'indicateur de pression, ni d'indicateurs de réponse. Dès lors, il sera difficile d'évaluer les pressions exercées sur les zones humides, et les mesures prises. Par ailleurs, le SCoT ne préconise pas d'inventaires communaux de zones humides, mais seulement des inventaires de zones humides sur les zones à urbaniser. L'indicateur « inventaire de zones humides communaux » est donc partiel en l'état.

S'agissant du suivi de la consommation foncière, l'état 0 (exemple donné sur Chalonnais) réalisé sur les différentes communes aurait dû être joint au rapport de présentation. De plus, afin d'approcher un suivi le plus qualitatif possible du phénomène d'étalement urbain, il sera intéressant de construire des indicateurs de consommation foncière permettant de calibrer la part de logements produits en renouvellement urbain, en dents creuses, en extension en continuité du bâti existant, et en extension pure (p184 du rapport de présentation).

Enfin, dans la mesure où une prescription du SCoT préconise de mettre en place des diagnostics paysagers (en particulier pour permettre la préservation de haies,) il aurait été pertinent de prévoir un indicateur lié à la mise en place de ces diagnostics.

2-6 – La description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale

L'ensemble des données mobilisées pour la réalisation de l'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale est exposé dans le rapport de présentation, tout comme les difficultés rencontrées. Il aurait été pertinent de préciser si l'évaluation environnementale a permis d'orienter certains choix (en particulier certaines prescriptions du DOO).

2-7 – Le résumé non technique

Le résumé non technique est accessible et rédigé de manière à être compréhensible par le public. Le glossaire en fin de document vient ajouter une plus value à l'ensemble du rapport de présentation.

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

Enjeux de consommation d'espace :

Le rapport de présentation fait état d'une consommation d'espace agricole de 190ha/an en moyenne pour la période 2002/2012 (soit 1900 ha au total). Ce chiffre apparaît très important pour le territoire concerné, au regard des consommations connues à l'échelle du département (800ha/an). Il convient ici de préciser que les données du recensement général agricole (RGA), et en particulier l'évolution de la surface agricole utile (SAU), doivent être utilisées avec précaution en tant qu'indicateur de la consommation d'espace. Comme indiqué en p94 du rapport de présentation, le mode de calcul de la SAU et la configuration du territoire du SCoT fait que ce point particulier peut apparaître comme un biais dans le calcul des surfaces de consommation passées. Dès lors, sans précision sur la manière dont ce biais a été appréhendé, il est difficile d'acter ce chiffre de 190ha/an et de le comparer aux objectifs de consommation d'espace affichés.

De plus, comme le précise le rapport de présentation, le RGA intègre la totalité des surfaces artificialisées. Or les objectifs de consommation d'espace du SCoT (450 ha sur la période), ne concernent que les surfaces consacrées à la production de logements et d'activités, sans prendre en compte les projets d'infrastructures ou d'équipements structurants inscrits dans le DOO. Il n'est dès lors pas possible de comparer la consommation d'espace passée telle qu'affichée au SCoT avec les 450 ha affichés sur la période 2013/2028.

L'enjeu de réduction de consommation d'espace est intégrée dans le PADD, à travers une orientation. En vue de satisfaire à l'objectif affiché par cette orientation, le DOO précise qu'un objectif plafond de consommation d'espace de 450ha sur la période 2013-2028 (soit 30ha/an en moyenne) devra être respecté. Cet objectif est réparti entre les surfaces consacrées à l'habitat (265ha) et celles consacrées à l'activité (185ha). Le rapport de présentation ne justifie pas la manière dont ont été estimées ces surfaces, ni les motifs de répartition entre les différentes communes ou les différents types de parcs d'activité. Concernant l'activité, le rapport de présentation ne présente pas d'analyse du foncier actuellement disponible, alors que l'observatoire du foncier sur les zones d'activités aurait pu être mobilisé à cet effet (tout comme l'analyse de quelques PLU en cours sur le territoire montrant les réserves foncières existant sur certains parcs).

Afin d'impulser des modes de production de logements plus vertueux en terme de consommation foncière, le rapport de présentation affiche des objectifs de densité qui se retrouvent ensuite dans le DOO, à savoir, en moyenne :

- pôles d'équipements et de services principaux : 19 à 20 logements/ha ;
- pôles d'équipements et de services intermédiaires : 16 logements/ha ;
- pôles ruraux de proximité : 14 logements/ha.

Le territoire du SCoT est hétérogène, le nord étant largement influencé par la proximité de l'agglomération angevine et l'importance des axes de communication (échangeurs autoroutiers, voie ferrée, etc...). Dès lors, les densités affichées dans les pôles principaux et intermédiaires mériteraient d'être revues sensiblement à la hausse (d'autant qu'il s'agit de densités moyennes), de manière à limiter l'effet pervers de voir se développer des formes moins denses dans des polarités proches de l'agglomération angevine (incluant Thouarcé) et permettre d'assurer une cohérence avec les SCoT limitrophes déjà approuvés.

Par ailleurs, en prenant en compte les objectifs de consommation d'espace et les densités affichés, il ressort que 89% des 5000 logements envisagés sur le territoire seront réalisés en extension urbaine. Dès lors, cet état de fait modère la volonté affichée du SCoT de privilégier l'urbanisation en optimisation du tissu urbain.

De plus, le DOO fixe des « quotas de consommation foncière d'espace agricole et naturel par commune » qui concernent les zones AU non aménagées au moment de l'arrêt du SCoT. Le fait de pouvoir recourir à un échange de ces « droits à consommer » entre communes, et même entre logements et activités, conduit à nier l'exercice de planification urbaine et d'estimation du besoin que tout document d'urbanisme devrait conduire. De plus, ces objectifs chiffrés sont supérieurs à ceux qui ont été actés dans les documents d'urbanisme de certaines communes, récemment approuvés et ayant fait l'objet d'une justification du besoin de production de logements et de surfaces associée pour les 10 à 15 ans à venir, couplée à une analyse urbaine. Dès lors, revoir et ajuster au plus près les besoins de créations de logements et de définition des surfaces consacrées à l'activité apparaît une nécessité et ce d'autant plus que les surfaces affichées pour l'activité, correspondent au même rythme de consommation que celles observées ces dernières années (185ha).

Enfin, le DOO permet, à titre exceptionnel, l'implantation de grands équipements structurants au rayonnement supra communautaire en dehors des pôles d'équipements et dans l'espace rural pour affirmer le rayonnement touristique du territoire. Cette prescription sans aucune précision quant à la localisation des dits équipements ou de ciblage sur un type d'équipement précis, apparaît beaucoup trop large et ne permet pas de prendre en compte les sensibilités environnementales du territoire. Le SCoT, comme le permet l'art. L.122-1 5ème du code de l'urbanisme, constitue pourtant bien une des échelles pertinentes pour qualifier le type d'équipement nécessaire au territoire, préciser leur localisation et apprécier l'ensemble des incidences directes et indirectes sur l'environnement.

De plus, si le diagnostic touristique et culturel fait état d'une faible capacité hôtelière, en milieu rural, il précise que la réponse adaptée (p134) est « le développement de l'offre de lits en chambres d'hôtes ». Enfin, le diagnostic ne révèle pas d'identification d'un besoin d'équipement structurant sur ce thème dans les différentes échelles d'analyse (pays, communauté de communes, communes p135). Compte tenu de ces éléments, cette prescription générale, ainsi formulée, devrait donc être retirée du projet.

3.2 – Risques naturels et nuisances

Bien que mentionnés dans l'état initial de l'environnement, seul le risque inondation fait l'objet d'une prescription. La prise en compte des autres risques identifiés sur le territoire aurait mérité d'être traduite à minima sous la forme de recommandations. Ainsi, le risque lié à la présence de radon qui concerne la partie nord-ouest du territoire du SCoT est évoquée dans le DOO sans qu'aucune prescription ni recommandation ne vienne traduire la prise en compte de ce risque pour les communes concernées. La seule mention du nombre de communes concernées par ce risque est insuffisante.

Les conclusions du diagnostic de l'état initial font état des forces, opportunités, faiblesses et menaces pour le territoire du SCOT sur le sujet du bruit. Pour autant, ce sujet n'est pas repris dans le PADD, ni dans le DOO.

La réalisation d'un SCOT aurait pu être l'occasion de prendre en compte cet aspect, de manière à ne pas créer des situations de bruit excessif aux abords d'infrastructures routières existantes. Au-delà de la suppression ou de la limitation des nuisances, cette approche de l'aménagement du territoire peut ainsi permettre de prévenir, et préserver les zones de calme existantes.

A titre d'exemple, le DOO pourrait intégrer un volet préventif sur le sujet du bruit, au travers d'orientations telles que :

- Optimiser les formes urbaines pour protéger l'urbanisation à proximité des infrastructures de transport bruyantes ;
- Préserver des zones calmes par la création de zones tampon ;
- Assurer une cohérence entre urbanisation future et desserte du territoire par les transports en commun.

Les nuisances sonores sont surtout abordées sous l'angle des infrastructures de transport terrestre. Les problèmes de cohabitation entre secteurs à vocation résidentielle et zones artisanales ou industrielles (zones Uy) sont à peine évoqués, bien qu'elles soient fréquemment à l'origine de contraintes fortes pour les populations riveraines. De plus, la prise en compte de ces nuisances nécessite la mise en œuvre d'espaces tampons qui doivent être traduits dès l'élaboration des PLU. Dès lors, une approche plus diversifiée de la genèse des nuisances sonores et de la manière de traiter ce sujet dans les PLU du territoire aurait été pertinente.

3.3 – Protection du patrimoine paysager, biologique et culturel

Le territoire du SCoT Loire, Layon, Lys, Aubance possède des paysages de qualité exceptionnelle :

- la vallée de la Loire : son inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO, et la présence des sites classés de la Corniche angevine, de la Confluence Maine-Loire, et de l'ensemble du parc et château de Serrant et étangs de Chevigné attestent de la richesse de ce patrimoine auquel il est fondamental de ne pas porter atteinte ;
- la vallée du Layon, où les côteaux viticoles et la vallée intimiste avant sa confluence avec le Louet à Chalonnes, reflètent un paysage de qualité dont le respect en tant qu'élément identitaire du territoire doit être affirmé.

Le projet de territoire s'appuie peu sur la qualité exceptionnelle de son environnement. Aucune prescription du DOO n'est envisagée pour permettre de prendre en compte les enjeux de préservation de la vallée du Layon et la qualité paysagère de certains villages (patrimoine bâti, ceinture viticole). La simple recommandation invitant les PLU à réaliser des diagnostics paysagers en vue de favoriser l'adéquation des exploitations agricoles avec la valorisation des paysages ne saurait à elle seule répondre à cet objectif.

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.

Enfin, l'inscription au rapport de présentation d'une liste de 33 villages pouvant faire l'objet d'une extension est contestable, et fait apparaître une contradiction avec la volonté du DOO de privilégier l'urbanisation des bourgs existants. De plus, en mentionnant la Haie Longue sur la commune de St Aubin de Luigné, ou Les Jubeaux sur la commune de Denée, comme pouvant faire l'objet d'une extension, le SCoT méconnaît les effets des servitudes d'utilité publiques affectées à ces espaces.

La mention de Faveraye (commune de Faveraye-Mâchelles) ou Ardenay (commune de Chaudefonds sur Layon) dans cette liste, n'est pas non plus de nature à intégrer les enjeux de protection affectés à ces ensembles bâtis d'intérêt patrimonial, ni ceux de la réduction de la consommation d'espace.

Dès lors, le projet de SCoT est très insuffisant dans la prise en compte des enjeux paysagers et la liste des villages qui peuvent bénéficier d'une extension, doit être complètement revue.

Outre les enjeux paysagers évoqués ci-avant, le territoire du SCoT recèle un patrimoine naturel exceptionnel de part la présence de la vallée de la Loire (identifiée au réseau Natura 2000 au titre des directives habitats et oiseaux), de la vallée du Layon (ZNIEFF de type 1 et 2), de la présence de lentilles calcaires (dont une est protégée au titre des réserves naturelles régionale : coteau de Pont Barré par exemple).

Le PADD et le DOO traitent de la préservation de la faune, de la flore et des continuités écologiques essentiellement au travers de la définition d'une trame verte et bleue sur le territoire.

L'exercice d'identification de cette trame sur le territoire a fait l'objet d'un travail de qualité réalisé par le CPIE Loire et Mayennes et associant les acteurs agricoles. Le rapport de présentation ne mentionne pas le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) en cours d'élaboration auquel il convient de faire référence. De plus, des manques sont à souligner dans l'identification de cette trame :

- à plusieurs reprises, le bocage est identifié comme élément structurant des unités paysagères des marches du Segréen et des Mayennes. Or, le bocage du nord du territoire du SCoT, identifiée en ZNIEFF de type 2 « Bocage mixte à Chêne tauzin et chêne pédonculé à l'ouest d'Angers » (St Georges-sur-Loire, St Germain-des- Prés, Champocé-sur-Loire), n'est pas identifié comme réservoir de biodiversité, alors qu'il constitue un bocage d'importance régionale en l'état actuel du SRCE, et qu'il est d'ores et déjà en cours d'identification dans les documents d'urbanisme de ces communes. De manière générale, les éléments de nature ordinaire ressortent peu de l'analyse qui a été conduite ;
- Les ruisseaux du Javoineau et de l'Arcison, affluents du Layon, doivent être intégrés à la trame bleue en tant que corridors écologiques et réservoirs de biodiversité, dans la mesure où ils sont inscrits en liste 1 ou 2 des cours d'eau relevant de l'article L.214-17-2° du code de l'environnement ;
- la remarquable vallée de la Rome (ZNIEFF de type 1, site Natura 2000) doit figurer en tant que réservoir de biodiversité majeur au même titre que la vallée du Layon ;
- la carte des corridors représente à juste titre des flèches vers les territoires voisins, permettant d'envisager des liaisons ; l'indication des milieux concernés serait pertinente.

Il est nécessaire d'attirer l'attention de la collectivité, sur le fait que si les terminologies employées (cœurs de biodiversité ou cœurs de biodiversité annexes) ont un objectif pédagogique, seules les dénominations de réservoirs de biodiversité sont opposables.

Le DOO renvoie à une note méthodologique réalisée dans le cadre du SCoT de manière à ce que les communes déclinent la trame verte et bleue sur le territoire. Celle-ci n'est pas jointe au DOO, ni au rapport de présentation.

Cette note devrait permettre de préciser les fonctions et enjeux des différents cœurs de biodiversité et corridors. En outre, elle permettrait sûrement de préciser sur quelles bases les corridors apparaissant en vert sur la carte du DOO ont été définis.

Par ailleurs, les PLU ne devront pas seulement décliner la trame verte et bleue, mais aussi la compléter en fonction des éléments d'intérêts d'échelle communale. Ce point doit être explicite dans les prescriptions. L'évaluation environnementale précise en p137, que le SCoT a pris le parti de protéger de grands ensembles pour leur intérêt écologique. Or, les prescriptions affectées aux cœurs de biodiversité ne prévoient pas explicitement que les collectivités les intègrent dans les documents d'urbanisme dans un zonage et règlement protecteur permettant d'assurer la préservation des éléments et fonctions qui ont prédestiné à leur identification. Sans cette prescription préalable, le fait d'y permettre l'urbanisation conduit à largement limiter l'intention première de l'objectif du SCoT. De plus, dans la mesure où les prescriptions sont les mêmes pour les cœurs majeurs que pour les cœurs annexes, on peut s'interroger sur la pertinence de la distinction qui en est faite dans la carte du DOO.

Le SDAGE Loire-Bretagne prévoit dans son orientation 8A-1 que les PLU incorporent dans les documents graphiques les zones humides dans une des zones suffisamment protectrices. Sans que cela ne remette en cause l'orientation du SDAGE, le DOO ne vient pas satisfaire complètement cette orientation, dans la mesure où il encourage les PLU à prévoir des dispositions protectrices sur les seules zones humides identifiées dans les zones urbaines et d'urbanisation future, sans que ne soient évoquées les zones humides d'importance nationale ou les zones humides qui seraient identifiées sur le reste du territoire (par le biais des SAGE par exemple, ou autres inventaires).

4 – Conclusion

Avis sur la qualité des documents produits :

La volonté du syndicat mixte a été de produire un rapport de présentation accessible au public, en particulier dans la rédaction, ce qui est important dans l'appropriation d'un document tel qu'un SCoT. Cependant, la volonté de vulgarisation n'aurait pas dû se traduire par une absence d'illustration, gage d'une lecture aisée et compréhensible du projet et de ses impacts sur l'environnement. De plus, si l'actualisation de l'état initial de l'environnement était nécessaire, le fait de dissocier dans le rapport les éléments initiaux des éléments actualisés, ne permet pas une lecture facilitée pour le public. Enfin, l'évaluation environnementale est partielle puisque sous-estimant l'absence de caractère prescriptif de certaines orientations du DOO et ne présentant pas l'articulation du SCoT avec les autres documents de planification existant sur le territoire.

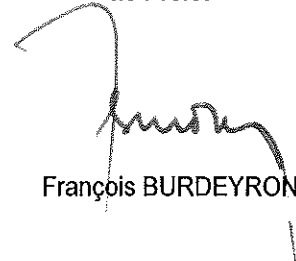
Avis sur la prise en compte de l'environnement par le projet :

Le territoire du SCoT est influencé par l'agglomération angevine au nord, et caractérisé par de grands ensembles patrimoniaux reconnus à l'échelle internationale et européenne (Val de Loire, vallée du Layon), mais est aussi un territoire rural dominé par des espaces agricoles et naturels de « nature ordinaire ».

Ces caractéristiques ont été identifiées dans l'état initial de l'environnement. Cependant, elles ont été peu prises en compte dans le projet de territoire, voire les effets de servitudes (sites classés) affectées à ces espaces sont méconnues par certaines prescriptions du SCoT. De plus, les prescriptions prévues de manière à limiter la consommation d'espace semblent peu opérantes et peu vertueuses : outre la faiblesse des densités moyennes prévues pour l'habitat, la possibilité d'échanger les objectifs de consommation foncières (surfaces consommées sur la durée d'application du SCoT) entre collectivités, voire entre fonctions (habitat et activité) ne paraît pas répondre à l'exercice de planification demandé à l'échelle des territoires.

Dès lors, si les intentions globales du PADD paraissent prendre en compte la limitation de la consommation d'espace, intégrer la préservation des espaces remarquables (paysagers et naturels) et des continuités écologiques, le caractère très partiel et peu prescriptif des orientations du DOO vient modérer largement l'ambition politique affichée.

Le Préfet

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'François BURDEYRON', written over a vertical line that extends from the text below.

François BURDEYRON

