



PREFET DE LA MAYENNE

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

Nantes, le 30 JAN. 2015

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL DU PAYS DE CRAON

SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE CRAON**

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 ;
- 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 du Pays de Craon. L'analyse porte sur sa complétude, sa qualité et l'efficacité pour choisir un scénario au moindre coût environnemental, ainsi que sur 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'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 projet de SCoT a été arrêté par une délibération du comité syndical du syndicat mixte du Pays de Craon, en date du 15 octobre 2014, reçue le 31 octobre 2014 en préfecture de la Mayenne.

Le périmètre d'étude du SCoT est celui du Pays de Craon, regroupant les territoires des communautés de communes du Pays du Craonnais, de la Région de Cossé-le-Vivien, et de Saint-Aignan Renazé.

Il est situé au sud-ouest du département de la Mayenne, à l'interface du département du Maine-et-Loire sur sa frange sud, et du département d'Ille-et-Vilaine et de la région Bretagne sur sa frange ouest.

Il comprend 37 communes, parmi lesquelles 29 comptent une population inférieure à 500 habitants. Il accueille au total près de 28 500 habitants, dont la moitié est concentrée sur 6 communes : Craon, Renazé, Cossé-le-Vivien, Quelaines-Saint-Gault, Ballots et Congrier.

Il s'agit d'un territoire rural de 63 900 ha, occupé à 95 % par l'activité agricole, et représentant une offre de l'ordre de 7 900 emplois salariés, dont 40 % sur le secteur de Craon. Ce territoire s'organise autour de trois bassins de vie principaux (Craon au centre, Renazé au sud-ouest, Cossé-le-Vivien au nord-est), et sous l'attraction forte de pôles extérieurs comme Châteaubriant, Pouancé et Segré sur sa frange sud, Château - Gontier à l'est, Laval au nord-est, Vitré et La Guerche de Bretagne à l'ouest.

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 document de SCoT du Pays de Craon se compose d'un rapport de présentation, du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), du document d'orientation et d'objectifs (DOO), du bilan de la concertation.

Le contenu du rapport de présentation est fixé par le code de l'urbanisme (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 se décline en 5 parties :

- une introduction, composée de rappels sur le contexte réglementaire et d'un bilan de la consommation foncière ;
- un diagnostic territorial, constitué d'un diagnostic socio-économique, d'un état initial de l'environnement, et d'une synthèse du diagnostic territorial ;
- un chapitre sur le SCoT et son évaluation environnementale, regroupant les réflexions qui ont conduit à l'élaboration du SCoT, les incidences des orientations du schéma sur l'environnement, une analyse des zones susceptibles d'être touchées de manière notable au regard des enjeux environnementaux, et une analyse du rapport de compatibilité et de prise en compte du SCoT avec les documents supra-territoriaux ;
- un chapitre sur la mise en œuvre et le suivi du SCoT, comprenant les indicateurs de suivi et les modalités de gestion et de suivi de l'application du SCoT ;
- un résumé non technique.

Ainsi, sur la forme, le projet de SCoT du Pays de Craon se présente comme complet, et l'ensemble des aspects prévus par le code de l'urbanisme est abordé dans le rapport de présentation, de manière plus ou moins approfondie.

2-1 – État initial de l'environnement

Il s'organise autour de cinq rubriques : milieu physique, patrimoine naturel, risques nuisances pollutions, gestion des déchets, énergies renouvelables.

Si, pris dans son ensemble, l'état initial aborde correctement les thématiques environnementales, le traitement est inégal et parfois non proportionné aux enjeux du territoire et du projet de SCoT, en particulier en ce qui concerne les milieux naturels et la trame verte et bleue.

Par ailleurs, de manière récurrente, en raison des échelles retenues, les cartographies produites ne facilitent pas l'appréhension des enjeux en présence.

Les thématiques de la ressource en eau, des milieux naturels, des paysages et du patrimoine, des risques, du volet climat, air et énergie, font l'objet d'un examen particulier, en lien avec l'analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT qui sera traité au chapitre 3.

Ressource en eau :

L'état initial de l'environnement souligne la fragilité de la sécurité de l'alimentation en eau potable sur le territoire du SCoT, en raison d'un faible nombre de sources d'approvisionnement sur le bassin versant de l'Oudon (4 captages recensés, 2 autres existants mais sans périmètre de protection), l'alimentation en eau potable étant assurée pour moitié par importation depuis la rivière Mayenne.

Il fait état d'un important programme de travaux engagé en 2009 et dont la dernière phase s'achevait en 2014, destiné à compléter les installations en place pour renforcer la sécurisation des approvisionnements.

Il aurait été souhaitable qu'il précise si ces évolutions sont de nature à répondre à la sécurisation des besoins actuels ou à celle des besoins projetés à 20 ans, et qu'il indique le cas échéant quelles pourraient être les ressources supplémentaires à mobiliser et dans quelles conditions environnementales.

L'état initial souligne également la vulnérabilité de la ressource en eau, en raison d'une part des conditions géologiques, du fait de l'infiltration limitée et de l'absence de nappes alluviales étendues, et d'autre part de perturbations liées à la mauvaise qualité des eaux de l'Oudon et ses affluents (Uzure, Chéran), notamment accentuée par les pratiques agricoles, les rejets liés aux activités et ceux des particuliers.

Le SCoT aurait gagné à rendre compte de la signature en 2014 d'un 5ème programme d'actions nitrates et à indiquer que deux captages sont identifiés comme prioritaires vis-à-vis de la pollution diffuse par les nitrates dans le cadre du SDAGE 2016-2021 : le captage d'eau souterraine de l'Eponnière à Livré-la-Touche et la prise d'eau de Segré-sur-l'Oudon en Maine et Loire.

Milieux naturels, trame verte et bleue (TVB) :

L'état initial identifie sur le territoire du SCoT trois ZNIEFF de type I : celle du Terril de la Rapenelais, celle de l'ancienne ardoisière de Saint Aignan, et celle du plan d'eau de la Rincerie.

Ces ZNIEFF sont très succinctement décrites, puis représentées sur une carte (pages 190-191).

La valeur biologique de l'ancienne ardoisière de Saint Aignan, ainsi que l'intérêt de l'étang de la Rincerie comme site d'hivernage et halte migratoire sont notamment soulignés par l'étude. Aucun descriptif n'est cependant proposé, qui permettrait de mieux identifier ces milieux et les enjeux de préservation qu'ils appellent à prendre en compte.

La présence d'une ZNIEFF de type II est signalée en frange ouest du Pays de Craon, correspondant à l'emprise de la forêt de La Guerche, en Bretagne.

L'état initial relève également la présence d'un site inscrit (le domaine du Roseray, sur la commune de Ballots) et de deux sites classés (le chêne sur la propriété Les Boulays, sur la commune de Denazé, et le parc du château de Craon). Une carte permet de les situer (page 193).

Au titre des zones humides, l'état initial fait référence à un inventaire des zones humides sur le Pays de Craon réalisé en 2012-2013 pour le compte du syndicat mixte. La cartographie résultant de cette étude (page 212) est cependant rendue à une échelle qui en rend la lecture et l'exploitation difficiles.

De plus, une certaine confusion mériterait d'être levée, dans la mesure où le rapport de présentation fait également état d'un inventaire des zones humides réalisé en 2009 par la commission locale de l'eau (CLE) sur le bassin versant de l'Oudon, avec une carte de synthèse associée, dans un chapitre précédent du rapport de présentation (page 194).

Au-delà des réservoirs de biodiversité retenus (ZNIEFF), l'état initial de l'environnement identifie un continuum forestier, un continuum des cours d'eau et des zones humides, un continuum des zones bocagères, en y faisant figurer les principaux points de rupture, obstacles et éléments de fragmentation (zones d'habitat, infrastructures) des continuités écologiques. L'échelle trop réduite des cartes dressées pour chacun de ces ensembles (pages 209 à 211) ne facilite pas la lecture ni l'appropriation d'informations qui méritent davantage de précision. Par ailleurs, le continuum forestier pourrait être complété par un corridor entre les bois au nord de Saint-Michel de-la-Roë et la forêt de La Guerche.

De plus, aucune synthèse de ces différentes composantes de la TVB n'est réalisée. Celle-ci devrait pourtant permettre d'identifier les fonctionnalités complémentaires entre réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, et qualifier les enjeux de leur préservation à l'échelle du territoire de SCoT et de ses liens avec les territoires voisins.

Au total, la TVB pourrait être plus clairement identifiée, afin de permettre au SCoT d'une part de déterminer la structure de la TVB à son échelle, d'autre part de justifier de sa bonne prise en compte dans le projet de territoire porté, et enfin de proposer les éléments de compréhension indispensables aux collectivités pour les guider dans la prise en compte de la TVB à l'échelle de l'élaboration de leur PLU.

Par ailleurs, l'état initial propose les éléments d'un inventaire faunistique et floristique du Pays de Craon et du Bassin de l'Oudon, réalisé en novembre 2010 par Mayenne Nature Environnement. Celui-ci relève la présence sur le territoire du SCoT de certaines espèces végétales considérées comme assez rares au niveau du département, dont 8 sont classées parmi la liste rouge du Massif Armoricaïn, ainsi que plusieurs espèces animales considérées comme patrimoniales et prioritaires en raison de populations rares, en déclin ou menacées.

Paysage/patrimoine :

L'étude paysagère rend compte des enjeux de préservation d'éléments paysagers structurants, à travers trois grands secteurs :

- l'unité paysagère du Haut Anjou Mayennais, caractérisée par des plateaux cultivés de grande dimension ;
- l'unité paysagère du pays ardoisier, ensemble de paysages semi-ouverts de plus petites dimensions ;
- la vallée de l'Oudon, orientée nord-sud autour du cours tourmenté de la rivière, avec de larges méandres, s'inscrivant dans un relief relativement plat, essentiellement occupée par les activités agricoles.

Elle décrit un bâti patrimonial et un bâti identitaire diffus (château du Moyen-Age, mottes féodales, abbayes, hameaux et fermes isolées), des bourgs bâtis sur les coteaux, les crêtes ou en fond de vallée, la richesse et la diversité des matériaux de construction traditionnelle utilisés.

Elle signale également une évolution en recul de la structure bocagère ainsi que de la ripisylve, la quasi-disparition des vergers traditionnels, et par ailleurs la banalisation du bâti récent.

Enfin, elle souligne des enjeux de valorisation du paysage, en particulier à travers les activités identitaires culturelles (sites ardoisiers), équestres ou agricoles, la maîtrise de l'évolution des espaces urbains, des zones d'activités et des entrées de villes, la valorisation des centres bourgs, des axes de transport routiers et des sentiers de randonnée.

Risques :

S'agissant des risques naturels, l'état initial aborde principalement le risque inondation de l'Oudon, qui concerne essentiellement la ville de Craon et celle de Cossé-le-Vivien. Seule Craon est couverte par un plan de prévention du risque inondation (PPRI).

Il évoque également, sur Craon, des problèmes d'inondation par ruissellement consécutif à l'imperméabilisation en milieu urbain, et sur les communes de Congrier, Renazé, Saint-Saturnin-du-Limet, Saint-Erblon et Saint-Martin-du-Limet, des risques de mouvement de terrain liés à des cavités minières et ardoisières.

Au titre des risques technologiques, l'état initial relève principalement la présence du risque lié au transport de matière dangereuses, d'une part le long de la RD 771, qui traverse le pays dans un axe nord-est / sud-ouest, et d'autre part sur une canalisation de gaz traversant les communes de Saint-Quentin-les-Anges, Chérancé, Pommerieux et Craon.

Il note enfin la présence d'un site recensé comme contenant potentiellement des substances polluantes ou nocives pour les hommes et les ressources naturelles (site BASOL) : l'entreprise Lisi Cosmetics, sur la commune de Saint-Saturnin-de-Limet.

Climat - Air - Énergie

Au titre des ressources énergétiques, l'état initial souligne le développement de la filière bois dans le sud du département de la Mayenne, avec notamment pour le Pays de Craon l'implantation de chaufferies collectives au bois déchiqueté sur les communes de Craon, Renazé et Quelaines-Saint-Gault.

Il indique la présence de trois zones de développement de l'éolien (ZDE), l'une sur la communauté de communes de Saint-Aignan Renazé, deux autres sur la communauté de communes de la Région de Cossé-le-Vivien.

Il évoque par ailleurs un projet de centrale solaire photovoltaïque au sol sur l'ancien site d'enfouissement des déchets de Livret-la-Touche.

En conclusion, l'état initial aurait gagné à présenter une synthèse des enjeux environnementaux du territoire ainsi qu'une cartographie de synthèse permettant de les situer dans l'espace. Cela aurait permis ensuite de mieux croiser et analyser leur rapport avec les différentes dimensions développées dans le projet de planification du territoire que constitue le SCoT et dans les réflexions des communes sur leur propre document d'urbanisme.

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

Cette partie du rapport de présentation présente en quoi le futur SCoT sera compatible avec les documents mentionnés aux articles L.111-1-1, L.122-1-12 et L.122-1-13 et les plans et programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement.

Elle est traitée sous forme de tableaux de synthèse associant, pour chaque document de référence, ses propres axes ou objectifs et les dispositions correspondantes prises par le SCoT.

L'analyse relative à la compatibilité du projet de SCoT avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Oudon, Mayenne et Vilaine, présentée dans un tableau unique, est la plus développée. Les références aux dates d'approbation de ces documents ne sont pas indiquées, et il n'est pas précisé en particulier pour le SDAGE Loire-Bretagne si l'analyse a été étendue au projet de révision en cours de finalisation.

Sont également traités, au titre de la compatibilité, le plan climat énergie territorial (PCET), et au titre de la prise en compte, le schéma régional climat air énergie (SRCAE), et le plan départemental des déchets ménagers et assimilés (2007 – 2017).

On peut souligner la volonté d'étendre cette approche à des documents cadres en cours de procédure, tels que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

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

Présentée en première partie du chapitre « Le SCoT et son évaluation environnementale » dans le rapport de présentation, l'explication des choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOO repose sur :

- une analyse synthétique des évolutions envisageables dans le prolongement des tendances socio-économiques observées aujourd'hui, sur la base d'une projection démographique OMPHALE de l'INSEE, assimilé à un scénario « au fil de l'eau », et conduisant en particulier à une perte d'attractivité du territoire, une baisse de l'accueil de populations nouvelles, une menace sur la pérennité des équipements et des services du territoire, ainsi qu'un phénomène de péri-urbanisation non maîtrisé lié à la proximité d'agglomérations de taille moyenne en dehors du périmètre du SCoT ;

- une description du scénario d'aménagement retenu, structuré sur le principe de renforcement des équilibres et des polarités de territoire, à travers une architecture organisée en un pôle principal (Craon), deux pôles secondaires (Cossé-le-Vivien et Renazé), et trois pôles complémentaires (Quelaines-Saint-Gault, Saint-Aignan-sur-Roë, Ballots). Ce scénario est considéré de nature à stopper l'augmentation des déplacements d'actifs résidents vers des pôles d'emplois extérieurs, à maintenir l'attractivité résidentielle, et à organiser le développement du territoire en s'appuyant sur ses bonnes conditions d'accessibilité ;

- une analyse comparative succincte des deux scénarios au regard des principaux thèmes environnementaux : biodiversité et milieux naturels, paysage et patrimoine, ressource en eau et en assainissement, nuisances, pollutions et gestion des déchets, réduction de gaz à effet de serre, maîtrise de l'énergie et énergies renouvelables, risques naturels et technologiques ;

- un tableau synthétique de justification des choix opérés par le SCoT au regard des enjeux environnementaux, organisés sous les rubriques ressource en eau, air-énergie-climat, ressource sol et sous-sol, biodiversité, paysage, et présentant d'une part les enjeux identifiés dans le cadre de l'état initial de l'environnement, d'autre part les objectifs fixés par le SCoT pour y répondre.

Il est précisé que ces réflexions se sont appuyées sur l'organisation de commissions thématiques en phases PADD et DOO de l'élaboration du SCoT, de réunions plénières avec les partenaires associés, et de réunions publiques ouvertes à toutes les populations intéressées. Il aurait été intéressant que soient portés au dossier davantage d'éléments de compréhension, en particulier sur les différents axes de réflexion structurants qui ont pu être travaillés, les points de débats et les alternatives éventuellement évoquées (par exemple ambition à terme d'accueil de nouvelles populations, traduction à travers les différents pôles).

De tels développements auraient ainsi permis de mieux mettre en perspective les choix qui, au regard du diagnostic socio-économique et de l'analyse des enjeux environnementaux, ont conduit à le retenir.

2-4 - L'analyse des incidences de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement et les mesures prises

L'analyse des incidences a été conduite autour de cinq grandes thématiques :

- les paysages, le patrimoine, le cadre de vie ;
- la biodiversité ;
- la ressource en eau ;
- le climat, l'air, la gestion de l'énergie ;
- la limitation de l'exposition aux risques, aux nuisances et pollutions.

Pour chaque thématique, elle est présentée sous forme de tableaux comprenant les axes du projet déclinés dans le DOO à travers ses orientations, les incidences prévisibles - positives et négatives - du projet de SCoT, les mesures visant à éviter ou réduire les incidences négatives, puis les mesures compensatoires. Sans lien explicite avec les éléments de l'état initial ni ceux du diagnostic d'une part, sans relation avec les prescriptions ou recommandations du DOO rendant ces mesures effectives d'autre part, la lecture de ces tableaux n'aide pas à appréhender la cohérence de ces analyses avec les enjeux du territoire.

Par ailleurs, la thématique de la consommation d'espace – pourtant fondamentale - n'est pas abordée.

Le dossier aborde de façon plus spécifique l'analyse des zones susceptibles d'être touchées de manière notable, au regard des enjeux environnementaux, par la mise en œuvre du schéma. Cette analyse est justifiée par deux types de projets : les projets d'extension ou de création de zones d'activités économiques, et les projets d'infrastructures de déplacements.

Considérant que la programmation du SCoT en termes de zones d'activités stratégiques (80 % d'un potentiel total de 50 ha) concerne les trois communes de Craon, Cossé-le-Vivien et Renazé, et que la programmation en termes d'infrastructures routières concerne la commune de Cossé-le-Vivien, l'analyse est conduite sur trois secteurs géographiques (Cossé-le-Vivien, Craon, Renazé), à l'échelle desquels peuvent ainsi être appréhendées les incidences de projets additionnés. Pour autant, les incidences et les mesures proposées y sont le plus souvent présentées en termes généraux, détachées du projet auquel

elles sont liées, sans véritable déclinaison à l'échelle du territoire évoqué. Ceci manque d'autant plus qu'aucune cartographie associée ne vient aider à l'illustration du propos.

S'agissant des projets d'infrastructures, permis directement ou non par le projet de SCoT, l'analyse des incidences, en particulier sur les zones de conflits prévisibles avec des enjeux environnementaux, aurait dû être produite, cette analyse étant proportionnée aux enjeux identifiés, au niveau d'avancement des projets et au niveau d'inscription dans le SCoT (repris ou non dans le DOO par exemple).

Enfin, même si son territoire ne recouvre pas de zone Natura 2000, le SCoT devrait proposer l'évaluation des incidences Natura 2000 prévue à l'article R 122-2 alinéa 4 du code de l'urbanisme (cf cas des zones Natura 2000 en périphérie du territoire considéré).

La partie 3 du présent avis analysera sur le fond la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT.

2-5 – Les mesures de suivi

Des indicateurs de suivi sont proposés, d'une part de mise en œuvre (relatifs à la réalisation et à l'avancement d'une mesure), d'autre part d'effet et de performance (relatifs à l'évolution environnementale liée à une mesure), en définissant les paramètres mesurés, leurs sources et la fréquence de leurs mises à jour, pour chacune des thématiques suivantes et leurs sous-thèmes :

- évolution socio-économique du territoire (population, logement, emploi et entreprises, services, tourisme) ;
- gestion de l'espace, évolution des paysages et agriculture (occupation de l'espace, paysage, agriculture) ;
- transports et voiries (mode de transport, voirie et stationnement) ;
- gestion des ressources et des déchets (eau, énergie renouvelable, production de déchets).

Les indicateurs de consommation d'espace affectés aux zones d'activités (surfaces de zones d'activités et taux de remplissage) mériteraient d'être déployés également au titre des zones d'habitat.

Les indicateurs relatifs aux points paysagers sensibles font référence, comme source de données, à l'analyse réalisée dans le rapport de présentation. Celle-ci, construite sur les grandes unités paysagères et sur des thématiques générales, n'identifie pas spécifiquement de points paysagers sensibles.

La définition et les sources de la plupart des indicateurs « eau » restent à compléter.

Aucun indicateur n'est retenu sur les milieux naturels et la TVB.

Il convient d'observer que les états zéro sont manquants pour tous les indicateurs proposés.

Cependant, un chapitre particulier, « modalités de gestion et de suivi de l'application du SCoT », introduit la perspective de mise en place d'un observatoire à l'échelle du Pays de Craon, dans lequel seraient traités plus spécifiquement des indicateurs liés à l'environnement (sans préciser lesquels), à l'habitat, aux emplois. Pour autant, si les principes d'indicateurs sont évoqués, aucun détail n'est proposé qui soit de nature à définir clairement comment ils pourront être mobilisés et exploités dans le suivi du SCoT.

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

Le chapitre introductif du rapport de présentation propose une présentation théorique de la méthodologie d'évaluation environnementale et précise la manière dont celle-ci est organisée dans la structure du présent dossier de SCoT.

Les méthodes de travail qui ont été adoptées sont exposées dans les chapitres consacrés à l'analyse de la consommation foncière entre 2001 et 2010, à l'inventaire faunistique et floristique réalisé par Mayenne Nature Environnement en novembre 2010, ainsi qu'à la trame verte et bleue.

Le résumé non technique comprend un chapitre « analyse des méthodes utilisées et difficultés rencontrées pour évaluer les effets du SCoT sur l'environnement », qui fait état de considérations générales et demeure en grande partie théorique. En particulier, la partie « estimation des incidences et difficultés rencontrées -

généralités » évoque théoriquement certaines difficultés à apprécier l'incidence d'un projet sur l'environnement, sans jamais établir clairement ce qu'il en a été dans le cas précis de ce SCoT.

2-7 – Le résumé non technique

Le résumé non technique est une partie intégrante du rapport de présentation. Il doit permettre de rendre accessible au public les éléments constitutifs du projet de SCoT.

Au cas présent, celui-ci est constitué :

- d'une partie « analyse des méthodes utilisées et difficultés rencontrées pour évaluer les effets du SCoT sur l'environnement », déjà évoquée au chapitre précédent ;
- d'une partie « les grands objectifs du SCoT » et d'une partie « les incidences et les mesures compensatoires sur l'environnement » qui font écho au chapitre III du rapport de présentation « le SCoT et son évaluation environnementale » ;
- d'une partie « la mise en œuvre du SCoT » qui renvoie au chapitre sur les indicateurs de suivi du SCoT.

Cependant, le résumé non technique n'aborde pas les dimensions du diagnostic territorial, dans ses composantes socio-économique et environnementale, ni le bilan de la consommation foncière. De ce fait, il ne permet pas au public de s'approprier aisément, à partir de sa seule lecture, les éléments fondamentaux sur lesquels s'est construite la démarche d'élaboration du SCoT.

Il convient d'ajouter que la synthèse du diagnostic territorial (pages 249 à 258 du rapport de présentation) s'appuie uniquement sur les éléments du diagnostic socio-économique et ignore totalement ceux de l'état initial de l'environnement.

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

Si le PADD constitue un document d'intention politique, le DOO constitue le document prescriptif – à portée juridique – d'un SCoT, au regard duquel la compatibilité des documents 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 porte beaucoup de prescriptions ou de recommandations qui tiennent davantage de principes généraux et qui n'ont pas de véritable valeur ajoutée par rapport au code de l'urbanisme et au code de l'environnement, même si leur dimension pédagogique ne peut être ignorée.

Sans viser à l'exhaustivité, les principales thématiques méritant un commentaire particulier et/ou appelant des améliorations font l'objet d'un examen ci-après.

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

Le SCoT porte l'ambition de prendre la mesure des conséquences d'écartement et de dépeuplement du Pays de Craon liées à la proximité d'agglomérations attractives autour de lui. Il vise à accompagner le développement résidentiel et favoriser le développement industriel, artisanal, touristique et commercial sur son territoire. Il s'appuie sur l'armature polarisée de ce dernier, en confortant son identification, en hiérarchisant les perspectives de développement selon ses quatre niveaux de polarité ainsi renforcés : le pôle principal de Craon, deux pôles secondaires à Cossé-le-Vivien et Renazé, trois pôles complémentaires à Quelaines-Saint-Gault, Saint-Aignan-sur-Roë, Ballots, et enfin les autres bourgs et villages. Ces choix sont présentés dans l'objectif de renforcer la cohésion spatiale du territoire, d'y maintenir la notion de proximité, tout en maîtrisant l'urbanisation et en préservant la qualité de vie en milieu rural.

Consommation d'espace et logements :

Le scénario retenu par la collectivité pour le développement de son territoire vise un objectif de 32 100 habitants à l'horizon de 20 ans, soit une augmentation totale de l'ordre de 3 600 habitants, qui correspond à plus de deux fois l'évolution démographique observée sur le même territoire entre 1999 et 2009.

Cet objectif ambitieux justifierait la construction de 158 logements nouveaux par an pendant 20 ans, tandis que le rythme moyen de construction a été de 180 logements par an entre 2001 et 2006, puis 115 logements par an entre 2007 et 2012.

Dans son orientation n°8 « mettre en place une politique d'habitat tenant compte de la diversité des besoins », le DOO fixe des clés de répartition territoriale pour la création de ces 158 logements par an sur 20 ans :

- à travers des prescriptions (page 33) encadrant les enveloppes urbanisables autorisées, pour chaque décennie (horizon 2024, puis horizon 2034), à hauteur de 11,5 ha sur le pôle principal, 17 ha sur les pôles secondaires, 16,5 ha sur les pôles complémentaires, 58,5 ha sur les autres bourgs et villages, ce qui totalise un maximum de consommation foncière pour les besoins en habitat sur le territoire du SCoT de 103,5 ha par décennie et de 207 ha sur 20 ans ;

- à travers des prescriptions (page 34) visant à renforcer les densités dans les zones d'extension de l'urbanisation de chaque commune, en imposant une densité moyenne minimale brute de 16,5 logements par hectare sur le pôle principal, 15 logements par hectare sur les pôles secondaires, 14 logements par hectare sur les pôles complémentaires, 12 logements par hectare sur les autres bourgs et villages.

Le SCoT s'avère ainsi prescriptif en encadrant l'étalement urbain affecté à l'habitat nouveau par des critères de densité moyennes minimales et de surfaces foncières urbanisables affectés à chaque groupe de polarité.

S'agissant, d'une part de valeurs de cadrage à respecter correspondant aux extensions de l'urbanisation maximales autorisées par le SCoT, et d'autre part de valeurs minimales de densités à respecter sur l'ensemble des zones d'extension d'urbanisation, on observera que la combinaison de ces deux prescriptions sur chaque groupe de polarité conduit à d'importants écarts par rapport aux objectifs affichés par le SCoT en nombre de logements sur 20 ans : 379 logements sur le pôle principal, 510 logements sur les pôles secondaires, 462 logements sur les pôles complémentaires, 1404 logements sur les autres bourgs et villages, soit un total de 2355 logements, pour un objectif quantitatif affiché de 3160 logements (158 logements par an sur 20 ans). L'écart de 805 logements est ainsi de l'ordre de 25 % de l'objectif.

Il apparaît, à cette échelle, que les densités minimales prescrites par le SCoT aux communes pour leurs documents d'urbanisme ne seraient pas à la hauteur des dispositions permettant d'atteindre de manière coordonnée les objectifs quantitatifs de logements réalisés et ceux de limitation de la consommation foncière.

Le SCoT gagnerait à mieux expliciter sur quels éléments d'analyse ont été opérés les seuils retenus, sur chacune des clés de répartition, et à mieux justifier leur cohérence au regard des objectifs, à l'échelle de chaque groupe de polarité.

Il conviendrait qu'il précise la définition de ces clés de répartition, et notamment si les densités moyennes minimales retenues, définies comme « à respecter à l'échelle de l'ensemble des zones d'extension de l'urbanisation de la commune », doivent s'appliquer aux seules nouvelles zones d'extension que créeront les documents d'urbanisme, ou également à celles déjà existantes mais non encore consommées.

Ainsi, malgré les efforts d'organisation territoriale et de densification affichés, le SCoT aurait gagné à exposer comment il compte peser sur les zones d'ores et déjà inscrites dans les documents d'urbanisme communaux (cf capacité du SCoT à réellement maîtriser la consommation d'espace pour l'habitat), et à présenter dans son diagnostic territorial un bilan, dans chaque commune, des surfaces totales de zones à urbaniser à court terme et à long terme et leur proportion de surface encore disponible, sachant que 15 communes ont un PLU ou un POS, et 15 autres un document d'urbanisme en cours de mise en place.

Il convient de noter par ailleurs que la prescription relative aux enveloppes urbanisables autorisées prévoit la possibilité d'utiliser, à l'échelle de tout le SCoT, un « pot commun » de 10 ha supplémentaires, sous conditions cumulatives que l'ensemble de l'enveloppe foncière attribuée pour les 10 prochaines années ait été consommée et que la commune ait respecté les critères de densité fixés par polarités.

En terme de consommation foncière, à l'échelle du territoire de SCoT, la somme des surfaces urbanisables pour l'habitat atteint ainsi 207 à 217 ha à horizon 2034, soit de l'ordre de 10,35 à 10,85 ha par an pendant 20 ans, alors qu'elle a été de l'ordre de 134 ha, soit 14 ha par an, entre 2001 et 2010.

A titre indicatif, l'orientation n°8 est complétée par une recommandation (page 31) relative au rythme de construction annuel moyen envisagé par polarités, comparé au rythme de construction annuel tenu entre 2002 et 2012 : ce rythme augmente dans tous les secteurs, passant de 20 à 24 sur le pôle principal, de 29 à 32 sur les pôles secondaires, de 26 à 29 sur les pôles complémentaires, de 72 à 73 sur les autres bourgs et villages, ce qui porte le total de 147 logements par an à 158 logements par an.

Par ailleurs, dans son orientation n°3 « renforcer les polarités pour limiter l'écartement du Pays de Craon à ses marges », le SCoT prescrit d'une part que les zones à urbaniser destinées à l'habitat doivent être établies dans la continuité des zones déjà urbanisées, et dimensionnées en fonction du tissu urbain existant, d'autre part que l'évaluation des besoins en surfaces d'extension urbaine doit tenir compte d'une part de la remise en marché de logements vacants (réhabilitation), d'autre part des potentialités de renouvellement urbain, et des potentialités offertes par les espaces non bâtis en zone urbaine. Pour cette raison, le SCoT rend obligatoire l'évaluation par les communes des disponibilités en matière de réhabilitation et de comblement des dents creuses avant toute ouverture de nouvelle zone à urbaniser (page 18). Le SCoT aurait dû cependant analyser ces mêmes disponibilités à son échelle.

En effet, une première évaluation, au stade du SCoT, du potentiel de logements vacants, de renouvellement urbain et de constructions en zones urbaines, aurait permis de mieux encadrer les objectifs des communes à ce titre, en équilibre avec les objectifs fixés au titre de la création de nouvelles zones d'urbanisation.

Enfin, le SCoT vise à favoriser la mixité sociale et la diversification des formes d'habitat, en recommandant aux communes, par groupe de polarité, des pourcentages de logements collectifs et de logements individuels groupés, typologies bâties de nature à renforcer l'effort de densification et de limitation de l'étalement urbain (page 32).

Pour le reste, un effort de clarification et de pédagogie dans l'encadrement des collectivités en charge de leurs documents d'urbanisme est à saluer, même s'il a pour l'essentiel valeur d'affichage des réglementations existantes.

Globalement, le SCoT aurait pu mieux développer la justification de ses choix, sur la base d'un diagnostic plus détaillé de la situation foncière des communes, et d'une démarche plus explicative sur le rapport entre cette situation, les besoins et les choix retenus à l'échelle des polarités structurant le territoire et son projet.

Consommation d'espace et zones d'activités :

L'orientation n°1 du DOO, « Mise en place d'une stratégie foncière cohérente à l'échelle du territoire », prescrit notamment (page 9) que les zones d'activités stratégiques du Pays doivent être implantées dans les pôles principaux, en extension des espaces actuellement urbanisés, et qu'elles doivent se développer de manière compacte, en limitant une implantation linéaire portant atteinte à la qualité des paysages.

Elle prescrit également que les zones d'activités du Pays accueillant des activités commerciales, de services ou artisanales non nuisantes, se localiseront au plus près des centres urbains, au titre de la mixité des fonctions. A l'inverse, l'accueil des activités à risques ou génératrices de nuisances sera organisé sur des sites appropriés, le SCoT n'explorant cependant pas l'identification des potentialités pour ces sites.

Elle organise la hiérarchisation et la répartition territoriale de leurs implantations en prescrivant (page 10) :

- que le SCoT autorise la réalisation de 50 hectares de zones d'activités sur le Pays et sur 20 ans,
- que les zones d'activités stratégiques, au nombre de trois, se localisent sur les communes de Craon, Cossé-le-Vivien et Renazé, pour 80 % de la programmation globale, soit 40 ha,
- que les zones d'activités complémentaires se localisent sur les autres communes, en se situant prioritairement sur les axes routiers secondaires, pour 20 % de la programmation globale, soit 10 ha.

Elle précise que cette quantification et répartition des futures zones d'activités du territoire ne s'applique pas à des activités spécifiques ciblées permettant de tendre vers la transition énergétique du territoire (comme par exemple un projet d'unité de méthanisation).

Il conviendrait cependant que le SCoT lève l'ambiguïté de la phrase figurant en page 8 du DOO : « Seules les ZA stratégiques et les ZA complémentaires font l'objet de prescriptions dans le cadre du SCoT, les zones d'activités communales, aux superficies réduites, n'y étant pas soumises ». En effet, le SCoT gagnerait à garantir une cohérence d'ensemble sur son territoire, en encadrant, sur toutes les communes et au-delà des 50 ha autorisés à travers les zones d'activités stratégiques et complémentaires, d'une part les consommations d'espace, et d'autre part les prescriptions relatives au traitement qualitatif des zones d'activités, plutôt que seulement proposer aux communes de s'en inspirer.

Cela concerne notamment l'orientation n°3 du DOO « renforcer les polarités pour limiter l'ecartement du Pays de Craon à ses marges », dans laquelle le SCoT prescrit que, « à l'exception des secteurs spécifiques pour l'accueil d'activités particulièrement nuisantes, les zones à urbaniser destinées aux activités doivent être établies dans la continuité des zones déjà urbanisées, et dimensionnées en fonction du tissu urbain existant ».

Il convient de souligner la qualité des éléments de diagnostic socio-économique, qui offre en particulier un bilan clair des surfaces occupées et de l'offre foncière disponible en zones d'activités (rapport de présentation page 135). Ce bilan conclut à un total de 154,5 ha occupés, et 16 ha de surfaces disponibles ou en réserve. Les 50 ha de nouvelles zones d'activités autorisés par le SCoT représentent donc une augmentation de l'ordre du tiers des surfaces existantes occupées, tandis que l'existant encore inoccupé constitue un potentiel de l'ordre du tiers des 50 ha projetés.

Il conviendrait à ce titre que le SCoT précise si les 50 ha autorisés intègrent les 16 ha existants disponibles ou en réserve dans les documents d'urbanisme, ou s'ils s'ajoutent, constituant alors un potentiel total de 66 ha sur 20 ans.

50 ha sur 20 ans représentent une consommation foncière de 2,5 ha par an, proche de ce qu'elle a été entre 2001 et 2010, avec une consommation de 23 ha pour les activités. Elle passerait à 3,3 ha par an si devaient s'y ajouter les 16 ha encore disponibles ou en réserve sur le territoire du SCoT.

Le SCoT devrait mieux préciser quelles sont les articulations entre les données du diagnostic territorial (disponibilité en zones d'urbanisation existantes, futures zones en réserve dans les documents d'urbanisme) et celles du DOO (volumes disponibles, volumes à aménager par groupe de polarité), et approfondir les éléments d'analyse des besoins et des perspectives qui permettent de justifier la consommation d'espace potentielle autorisée.

Ainsi, le tableau ci-après présente la situation (surfaces occupées, surfaces disponibles, surfaces en réserve) et les potentialités offertes (par les documents d'urbanisme locaux, par le SCoT) des zones d'activités, classées en fonction des dispositions portées par l'orientation n°1 du DOO et des niveaux de polarités fixés pour les activités.

Zones d'activités	Surfaces occupées	Surfaces disponibles	Surfaces en réserve	Potentiel total existant	Potentiel autorisé SCoT	Niveaux de polarités SCoT
Craon (ZA Villeneuve I et II, ZA la Pépinière, ZA sud)	97,4 ha	4,3 ha	1 ha	5,3 ha	40 ha	Zones d'activités stratégiques
Cossé-le-Vivien (ZA des Platanes, ZA de la Perrière et de la Hersouillère)	17,4 ha	2,3 ha	0 ha	2,3 ha		
Renazé (ZA de la Hersepeau, ZA de Lourzaïs, ZA des Forges)	12,4 ha	2,3 ha	3,2 ha	5,5 ha		
Autres communes	27,3 ha	2,9 ha	0 ha	2,9 ha	10 ha	Zones d'activités

						complémentaires
Total surfaces	154,5 ha	11,8 ha	4,2 ha	16 ha	50 ha	

Au regard de ces valeurs, les observations qui suivent ont trait à la question de cohérence avec les équilibres attendus du SCoT organisé en polarités.

Les zones d'activités stratégiques, pour un potentiel de développement total de 40 ha, doivent se répartir sur les communes de Craon, Cossé-le-Vivien et Renazé. Cependant, le SCoT n'encadre pas davantage l'équilibre de ce développement entre Craon, pôle principal du territoire, qui dispose déjà de plus de 97 ha de zones d'activités, et 5,3 ha encore disponibles ou en réserve, et les deux pôles secondaires de Cossé-le-Vivien et Renazé qui représentent respectivement moins de 18 ha et moins de 13 ha de zones d'activités, et un potentiel disponible ou en réserve de 2,3 ha et 5,5 ha.

De même, le SCoT n'organise pas davantage l'équilibre du déploiement de 10 ha de zones d'activités complémentaires sur les autres communes, dont 7 possèdent déjà des zones d'activités, parmi lesquelles Quelaines-Saint-Gault (8,7 ha entièrement occupés), Saint-Aignan-sur-Roë (4,2 ha dont 3 occupés), Ballots (5,5 ha dont 5 occupés), Pommerieux (5,3 ha dont 4,5 occupés), Méral (3,5 ha dont 3,3 occupés), Cuillé (2,3 ha entièrement occupés), Astillé (0,5 ha occupés à moitié).

En l'état, la liberté laissée dans la répartition de 40 ha de zones d'activités stratégiques pourrait s'avérer contre productive par rapport à la volonté de renforcer le pôle principal de Craon d'une part, et d'autre part à celle de positionner les pôles secondaires de Cossé-le-Vivien et Renazé par rapport aux autres communes.

Le SCoT aurait pu mieux expliciter en quoi ces choix contribueront à un meilleur équilibre entre le pôle principal et les pôles secondaires, et au sein des plus de 30 autres communes de son territoire.

Infrastructures et équipements :

Au titre de l'analyse des sites susceptibles d'être touchés de manière notable par le projet de SCoT, le rapport de présentation identifie les projets d'extension ou de création de zones d'activités économiques et les projets d'infrastructures routières.

Ces projets identifiés se concentrent sur les communes de Cossé-le-Vivien, Craon et Renazé :

- la commune de Cossé-le-Vivien est concernée par l'extension de la zone d'activités des Platanes sud, un projet de nouvelle zone économique au nord, et le projet de contournement de la RD 771 à l'ouest ;
- la commune de Craon est concernée par l'extension des zones d'activités au sud de son territoire ;
- la commune de Renazé est concernée par l'extension des zones d'activités au sud-ouest de son territoire.

L'analyse des incidences de ces projets et des mesures visant à les éviter, les réduire ou les compenser, s'organise pour chacune de ces communes. Elle est cependant décrite en termes généraux, sans lien avec une description quelconque des secteurs concernés, et sans qu'il soit possible de localiser, ni qualifier, ni quantifier les risques plus précisément.

Elle identifie ainsi sur chacune des trois communes :

- des risques de dégradation paysagère par l'aménagement de nouvelles zones d'activités ;
- des risques liés à l'augmentation des ruissellements dus à l'imperméabilisation de nouvelles surfaces ;
- des risques de destruction de haies, en indiquant que doivent être prévus le cas échéant des replantations à titre compensatoire ;
- des risques de nuisances sonores ;

De plus, l'analyse relève :

- sur la commune de Craon, des risques de dégradation de la qualité du cours d'eau de l'Oudon ;
- sur celle de Cossé-le-Vivien, des risques de dégradation de zones humides au sud de la commune.

Sous forme de prescriptions ou de recommandations, les mesures d'accompagnement prises dans le DOO pour favoriser l'intégration paysagère des projets identifiés, pour limiter les effets des ruissellements ou pour compenser les destructions possibles de haies, sont essentiellement traduites en termes généraux et n'apportent que peu de valeur ajoutée à la mise en œuvre des réglementations en vigueur.

Les mesures prescriptives se limitent en effet aux formulations suivantes : « pour les zones d'activités, le projet devra prévoir un traitement soigné de l'espace public et du caractère paysager (préservation du végétal existant, plantations nouvelles, implantation du bâti, ...) » (page 41), « les communes, dans le cadre de leurs opérations d'aménagement, devront veiller à limiter l'imperméabilisation des sols, à favoriser l'infiltration au plus près et à développer des solutions de stockage momentanées » (page 39), « les documents d'urbanisme devront tenir compte des éléments bocagers et des plans de gestion qui auront été établis dans le cadre de la promotion de la filière bois-énergie (...) Ces éléments identitaires devront être préservés, ou si cela s'avère impossible, leur disparition devra être compensée par des replantations ou d'autres mesures éventuelles » (page 36).

Par ailleurs, aucune disposition particulière n'est relayée au regard des autres risques identifiés, en particulier s'agissant de la dégradation de zones humides sur la commune de Cossé-le-Vivien et de celle du cours d'eau de l'Oudon sur la commune de Craon.

Au total, le document ne propose pas une lecture des interférences potentielles des projets avec des enjeux environnementaux identifiés, ni de prescriptions dans le DOO qui seraient de nature à encadrer le champ des possibles en fonction des enjeux analysés au niveau du SCoT.

3.2 – Climat - Air - Énergie

Le PADD évoque les pistes de développement de la filière bois énergie, de l'éolien, de la méthanisation et d'une centrale solaire photovoltaïque sur le territoire du SCoT du Pays de Craon.

L'orientation n°9 du DOO « développer les énergies renouvelables », prescrit d'une part que les documents d'urbanisme ne limitent pas les possibilités de développer les énergies renouvelables ni les possibilités de réduire les consommations énergétiques des bâtiments, par leurs orientations, et d'autre part que les documents d'urbanisme tiennent compte des éléments bocagers et des plans de gestion qui auront été établis dans le cadre de la promotion de la filière bois-énergie.

Il convient toutefois d'observer que la combustion du bois-énergie peut générer le rejet de particules fines dans l'atmosphère et dégrader la qualité de l'air si les installations de combustion sont trop anciennes ou mal régulées. Le SCoT aurait gagné à appeler à la vigilance sur les conditions de rejet des installations de combustion du bois, en particulier dans les zones où la densité de population est importante. Par ailleurs, l'exploitation non raisonnée du bois peut être source de pression environnementale en termes d'impact sur le paysage, la biodiversité, la qualité des sols, notamment.

Le SCoT aurait gagné à explorer plus précisément les potentialités énergétiques relevées et les perspectives qu'elles peuvent offrir sur le territoire, ainsi que celles d'autres pistes, comme la méthanisation et la valorisation des déchets agricoles, la géothermie superficielle, le solaire thermique, notamment.

À défaut d'éléments suffisants de diagnostic, le SCoT n'est pas en mesure de proposer aux communes des éléments de connaissance ni de cadrage qui puissent davantage les aider au développement auquel il les encourage.

Enfin, il convient d'observer que l'orientation n°3 « renforcer les polarités pour limiter l'écartèlement du Pays de Craon à ses marges », pourrait aussi conduire à augmenter les distances parcourues par les personnes qui seraient éloignées des pôles, notamment dans le quart nord-ouest du territoire, avec pour conséquence l'augmentation des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre.

3.3 – Risques naturels et nuisances

Le SCoT identifie dans son état initial l'ensemble des risques naturels, des risques technologiques, sites et sols pollués, transports de matières dangereuses, qui touchent son territoire.
Les prescriptions que porte le DOO n'ajoutent pas de plus-value aux mesures communes d'application des réglementations existantes à ces titres.

3.4 – Protection du patrimoine paysager, biologique et culturel

Milieux naturels, zones humides, trame verte et bleue :

La prise en compte de la qualité et de la fonctionnalité écologique du territoire du SCoT repose dans le DOO sur l'orientation n°10 « préserver les ressources et les espaces naturels ».

Le SCoT y prescrit de conserver et décliner dans les documents d'urbanisme locaux les continuités écologiques identifiées sur la carte page 45 du DOO. L'échelle de cette carte n'en facilite pas la lecture ni l'exploitation à laquelle elle a vocation.

Il apparaît cependant que les éléments graphiques de représentation de ces continuités écologiques figurant dans la carte du DOO ne reprennent pas un certain nombre de ceux identifiés à l'état initial dans les cartes de continuum forestiers, de continuum des cours d'eau et zones humides, et de continuum des zones bocagères proposées à l'état initial. Le SCoT devrait justifier des évolutions de la réflexion qui ont pu conduire à ce résultat.

Le SCoT manque de précision sur la qualification des milieux naturels à préserver, en termes de réservoirs de biodiversité et corridors écologiques d'une part, de fonctionnalités et de niveau d'enjeux d'autre part.

Une meilleure identification des enjeux liés à la biodiversité et aux continuités écologiques aurait pu contribuer à une meilleure définition des objectifs du SCoT, à une transcription de manière prescriptive qui soit plus ambitieuse, et à une meilleure compréhension de la façon dont les communes devront mettre en œuvre la protection de ces milieux naturels dans leurs documents d'urbanisme. Le SCoT a en effet un rôle de cadrage important pour les documents d'urbanisme dans ce domaine, notamment pour assurer la cohérence d'ensemble.

Par ailleurs, l'orientation n°13 du DOO « valoriser les équipements emblématiques du Pays de Craon » prévoit de développer l'offre touristique de la base de loisirs de la Rincerie, dont le plan d'eau est situé en ZNIEFF de type I, par le moyen d'une prescription indiquant que « le SCoT confirme la préservation du site et en exclut toute urbanisation, hormis l'extension de la base de loisirs telle que définie dans la Charte du Territoire du Pays de Craon ». Il conviendra de veiller à ce que cette extension tienne compte des enjeux de la ZNIEFF.

Paysage et patrimoine bâti :

En matière de paysages, le SCoT :

- prescrit d'une part que les projets d'opérations d'habitat et de zones d'activités prévoient un traitement soigné de l'espace public et du caractère paysager (DOO page 41), et d'autre part que le choix des zones à urbaniser repose sur une volonté d'éviter le morcellement ou l'enclavement des exploitations, de manière notamment à éviter un mitage excessif du paysage (DOO page 12) ;

- recommande d'une part que l'aménagement de nouvelles zones d'activités intègre un effort en matière de qualité architecturale des bâtiments, de traitement qualitatif des espaces extérieurs, de réalisation d'espaces publics de qualité (DOO page 11), d'autre part que pour les entrées de ville, soient interdites de nouvelles extensions urbaines linéaires, et mises en place des prescriptions particulières à imposer aux opérations autorisées dans ces secteurs (DOO page 27) ;

- recommande enfin, dans le cadre des documents d'urbanisme locaux, que soient mises en œuvre des réflexions sur les lignes de force des paysages naturels (DOO page 39).

Au regard de l'enjeu paysager souligné par l'état initial, le SCoT aurait pu prendre des dispositions plus prescriptives, notamment en hiérarchisant certains secteurs d'enjeux particuliers, et en précisant par quelles modalités les documents d'urbanisme pouvaient mettre en œuvre leur préservation de manière cohérente à une échelle pouvant dépasser celle des communes.

En matière de patrimoine bâti, les prescriptions d'identification dans les documents d'urbanisme d'une part (orientation n°6) et de protection plus générale d'autre part (orientation n°11) sont essentiellement traduites en termes généraux et n'apportent pas de valeur ajoutée à la mise en œuvre des réglementations en vigueur.

Ressource en eau :

L'état initial appelle à une attention particulière dans le cadre du SCoT, du fait de la vulnérabilité de la ressource en eau sur son territoire.

Cependant, cette attention se limite, d'une part dans le PADD (page 27) à encourager les communes à s'en saisir au niveau de leur document d'urbanisme, notamment en améliorant les systèmes d'assainissement et la gestion de leurs eaux pluviales, et en maîtrisant davantage le risque inondation, d'autre part dans le DOO, à travers l'orientation n°10 « préserver les ressources et les espaces naturels », en prescrivant la compatibilité des documents d'urbanisme communaux avec le SAGE du bassin de l'Oudon.

Ainsi, le SCoT n'apporte qu'une plus-value limitée par rapport aux exigences déjà inscrites dans les textes réglementaires ou schémas spécifiques à la politique de l'eau (SDAGE, SAGE).

Par ailleurs, outre celles déjà évoquées plus hauts, dans la mesure où l'évaluation des incidences relève que l'accueil de nouvelles activités économiques est susceptible d'engendrer des pressions supplémentaires sur la ressource en eau (eau potable et assainissement), et qu'elle propose à titre de mesure ERC que les industriels soient incités à se doter de leurs propres équipements, il conviendrait que le SCoT insiste davantage sur la capacité limitée de la rivière Oudon à accepter des flux polluants importants, ainsi que sur sa sensibilité particulière, notamment en période d'étiage. A défaut de proposer des mesures prescriptives ou des recommandations, l'information portée le plus clairement et le plus en amont possible serait de nature à favoriser son appropriation jusqu'aux industriels qui devront déterminer les moyens épuratoires adéquats dès le début de leurs projets.

4 – Conclusion

Avis sur la qualité des documents produits :

Le document d'orientations et d'objectifs du SCoT s'inscrit dans une démarche pédagogique volontaire qu'il convient de saluer. L'état initial et l'évaluation environnementale du SCoT auraient cependant mérité des précisions et des approfondissements, en particulier au titre de la trame verte et bleue, des énergies renouvelables, ou encore des incidences des infrastructures et équipements. Le résumé non technique gagnerait à être clarifié.

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

S'il porte l'ambition de conforter son territoire soumis à l'attractivité de pôles extérieurs, en structurant son maillage autour de quatre niveaux de polarités, garants d'un meilleur équilibre entre les développements nécessaires et la préservation d'un cadre de vie de qualité en milieu à dominante rurale, le SCoT du Pays de Craon laisse aux documents d'urbanisme communaux une latitude importante qui pourrait limiter l'atteinte des objectifs affichés, en particulier au titre de la consommation d'espace pour l'habitat et pour les activités économiques, ou à celui de la préservation des milieux naturels et des paysages.



Philippe VIGNES

