



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
sur la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
de CAP ATLANTIQUE (44)**

n°MRAe 2017-2429

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays-de-la-Loire, s'est réunie à Nantes le 29 juin 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du SCoT de Cap Atlantique.

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, Aude Dufourmantelle, et en tant que membres associés, Antoine Charlot et Christian Pitié.

Était présente sans voix délibérative : Thérèse PERRIN, membre permanent suppléante.

Était excusée : Hélène Dang Vu, membre associé suppléante.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Le territoire du SCoT de Cap Atlantique concernant trois communes de la région Bretagne, la MRAe Bretagne a été consultée par la MRAe Pays-de-la-Loire sur le dossier. Après en avoir délibéré, la MRAe Bretagne a informé la MRAe Pays-de-la-Loire de son accord avec l'avis de la MRAe Pays-de-la-Loire et souhaite que le maître d'ouvrage en soit informé.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté d'agglomération de Cap Atlantique pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 6 avril 2017.

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

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique par courriel le 7 avril 2017.

Ont également été consultés :

- le directeur départemental des territoires et de la mer de Loire-Atlantique,*

le directeur régional des affaires culturelles

le directeur du parc naturel régional de Brière.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de

l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

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

Synthèse de l'avis

Approuvé en juillet 2011, le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de la presqu'île de Guérande-Atlantique, dite Cap Atlantique, fait aujourd'hui l'objet de sa première révision.

A l'horizon 2035, le SCOT vise à promouvoir d'une part « une alliance exceptionnelle terre-mer dans un espace métropolitain » et d'autre part « l'authenticité pour des modes de vie et une économie en mouvement ». Le principal défi auquel est confronté le territoire est ainsi de trouver sa place en complémentarité avec les espaces environnants (notamment l'ensemble métropolitain structuré par Saint-Nazaire et Nantes) tout en maintenant sa spécificité territoriale.

Sur le plan formel, le projet de SCOT se signale favorablement par un diagnostic synthétique habilement problématisé, tandis que le rapport d'évaluation environnementale est en revanche moins éclairant.

Sur le fond, le SCOT affiche l'objectif d'un renforcement de l'axe structurant La Baule-Guérande-Herbignac pour soulager les pressions, notamment résidentielles, sur le littoral et dans une moindre mesure, les secteurs rétro-littoraux. La redistribution projetée par le SCOT en poids de population reste néanmoins relativement modeste, et porte le risque d'un étalement urbain vers le rétro-littoral. On relève également certains choix de développement contestables (l'extension du secteur de Pont-Mahé à Asserac non compatible avec la charte du parc naturel régional) ou insuffisamment encadrés et évalués (les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement). La consommation foncière, nettement ralentie en ce qui concerne l'habitat, reste importante et les objectifs de densité bâtie relativement modestes.

Les espaces naturels de valeur écologique et patrimoniale sont globalement bien pris en compte et protégés, au-delà des quelques ajustements nécessaires relatifs à la déclinaison de la Loi Littoral. La prise en compte de la biodiversité plus "ordinaire" par la trame verte et bleue soulève certaines questions développées dans l'avis.

Enfin, le SCOT, dans le cadre de cette révision, investit les questions énergétiques (CAP Atlantique est lauréat de l'appel à projet « territoires à énergie positive pour la croissance verte ») mais les leviers nécessaires à la mise en œuvre d'une politique des déplacements ambitieuse restent insuffisants au regard des enjeux.

Bien que le SCOT précise les obligations fixées par la réglementation en matière de déplacements et de transports, il devrait être complété sur la desserte par les transports collectifs des zones commerciales ainsi que sur les définitions de densification autour des axes de transports collectifs et les modes doux.

Avis détaillé

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale de la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de la presqu'île de Guérande-Atlantique, dite Cap Atlantique. Il analyse la qualité du rapport de présentation, tout particulièrement la manière dont il rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de SCoT.

Le SCoT, initialement approuvé en juillet 2011 dans sa première mouture, a été mis en révision par délibération du conseil communautaire en date du 19 février 2015. La même instance a arrêté le présent projet le 30 mars 2017.

1 Contexte et présentation du SCoT

Le SCoT recouvre les 15 communes de la communauté d'agglomération, majoritairement situées en Loire-Atlantique, auxquelles s'ajoutent 3 communes du Morbihan. Ce territoire peut se caractériser par une tension entre sa nature presque insulaire et les flux et échanges qui le structurent néanmoins, notamment par l'influence de l'aire urbaine de Nantes-Saint-Nazaire et le rôle majeur du tourisme. Son développement, à forte dominante résidentielle, littorale et saisonnière (184 habitants au km² pour la population permanente, 900 habitants au km² en saison) cherche un nouvel équilibre par la diversification, et doit tenir compte d'une richesse environnementale (littoral et marais retro-littoraux) qui fait son attractivité.

La présente révision du SCoT est motivée à la fois par l'actualisation du projet de territoire de Cap Atlantique à un contexte mouvant (conséquences de la crise économique, recherche de synergies sur les axes de développement ligérien et centre Bretagne), et par la prise en compte d'une série de textes législatifs (suites du Grenelle de l'environnement et loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite "ALUR" notamment) et de documents supra-communaux (charte du parc naturel régional de Brière, schéma régional de cohérence écologique ou encore schéma régional climat air énergie).

Le projet de territoire, tel que formulé dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), s'articule autour de trois grands objectifs :

— assurer les grands équilibres entre les différents espaces : une capacité d'accueil renouvelée et une authenticité valorisée ;

- des services et fonctions métropolitaines “autrement”, pour un territoire “authentique”, “touristique” et “métropolitain” ;
- une économie littorale affirmée qui fait du « bien-être » et du “numérique” les piliers du renouveau de Cap Atlantique.



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

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

A la fois exhaustif et synthétique, ce chapitre (pièce 1-4) présente les objectifs et orientations des documents supra qui s'adressent au SCoT, et expose comment celui-ci se les approprié. Il cache toutefois une difficulté s'agissant de la compatibilité du projet

de SCoT avec la charte du parc naturel régional de Brière. Celle-ci identifie spécifiquement, sur le plan de parc, les " villages pouvant faire l'objet d'extension d'urbanisation limitée », étant entendu que « les autres villages et hameaux n'ont pas vocation à s'étendre au-delà de leur enveloppe bâtie actuelle » (charte page 29). Contrairement à ce qu'indique le SCoT, le secteur de Pont-Mahé sur la commune d'Asserac ne fait pas partie de ces secteurs pour lesquels des extensions limitées sont envisageables. Ajoutons que la nature de l'urbanisation actuelle du secteur, et les contraintes qu'il connaît (exploitation agricole en limite nord, situation incertaine de l'assainissement des eaux usées, exposition aux risques inondation et feu de forêt) renforcent la position de la charte.

La MRAe recommande de mettre le projet de SCoT en compatibilité avec la charte du PNR en retirant les possibilités d'extension de l'urbanisation sur le secteur de Pont-Mahé.

2.2 L'état initial de l'environnement

Le rapport de présentation a fait le choix, original et séduisant, de distinguer un diagnostic territorial transversal d'une part et des fiches thématiques d'autre part. Le premier document donne une synthèse ramassée et surtout intelligemment problématisée du territoire et des dynamiques à l'œuvre. Les données détaillées nécessairement attendues mais qui alourdissent le propos sont reléguées au sein des fiches, et sont accompagnées de conclusions thématiques identifiant les principaux enjeux, notamment environnementaux. Il conviendra cependant de tenir compte de l'extension récente des sites Natura 2000 FR5212007 « marais du Mès, baies et dunes de Pont-Mahé, étang du pont de Fer, île Dumet » (zone de protection spéciale) et FR5200626 « marais du Mès, baies et dunes de Pont-Mahé, étang du pont de Fer » (zone spéciale de conservation) sur la commune de Camoël (arrêtés ministériels du 7 octobre 2015 et du 1^{er} juillet 2016).

Au-delà des questions purement environnementales, on peut tout de même relever que le diagnostic transversal ne met pas suffisamment l'accent sur certains phénomènes, notamment le net ralentissement de la croissance démographique du territoire mesurée à partir de 2007. Ce constat est confirmé par le chiffre du recensement de 2014 (72 424 habitants, donné en introduction du diagnostic transversal), montrant une quasi-stagnation par rapport au chiffre de 2012 commenté dans la fiche thématique (72 217 habitants). Il est ainsi dommage que cette période 2012-2014 ne soit pas exploitée dans l'analyse détaillée. Par ailleurs, un autre phénomène mérite d'être souligné : entre 2007 et 2012, la population de la ville de La Baule a diminué, faisant de Guérande la commune la plus peuplée de l'agglomération ; la même évolution est observée sur les emplois.

2.3 L'explication des choix retenus

Le document de justification des choix, outre les obligations incontournables comme la présentation du modèle démographique retenu ou la justification de la prise en compte de la loi Littoral, apporte des éléments plus originaux et éclairants, s'agissant notamment des deux stratégies envisagées pour la révision du SCoT (révision "technique" / révision "ambitieuse") ou de la démonstration de la cohérence du document.

Sur le plan démographique, au regard des projections de l'INSEE à l'horizon 2030 qui diffèrent peu des objectifs du SCoT actuel, le projet choisit de les confirmer en visant une population entre 80 000 et 85 000 habitants en 2035. Cet objectif s'inscrit pleinement dans le rythme défini par le programme local de l'habitat pour la période 2016-2021 (612 logements par an), pour revenir ensuite au rythme de l'actuel SCoT (522 logements par an) après 2021. Une des variables particulièrement soulignées à ce titre est la part des résidences secondaires qui basculeraient en résidences principales, enjeu important sur un territoire qui compte aujourd'hui 49 % de résidences secondaires.

Il aurait été intéressant que le SCoT fasse référence à l'intervention de l'Agence Foncière de Loire-Atlantique (AFLA) comme cela a été fait pour le PLH.

La déclinaison de la loi Littoral retranscrit fidèlement les éléments de la directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Loire (DTA) et n'appelle pas à ce titre de commentaire spécifique, à l'exception de la réduction en surface de deux coupures d'urbanisation de la commune de Piriac, qui aurait mérité d'être justifiée. S'agissant des communes du Morbihan, non couvertes par la DTA, la coupure d'urbanisation située au nord-ouest du bourg aggloméré de Camoël est insuffisante tant en largeur qu'en profondeur : le SCoT doit inscrire dans la durée la non constructibilité de tout le secteur au nord du bourg, comme l'a fait à son niveau le PLU approuvé en début d'année.

L'identification des villages et agglomérations pouvant être développés s'appuie sur un bilan chiffré du rapport surface / nombre d'habitations, mais les critères plus qualitatifs ne sont pas rappelés. On relève à ce titre que le secteur de Poudrantaïs sur la commune de Pénestin ne peut prétendre à la qualification retenue de « village » au sens de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme. S'agissant néanmoins d'un espace urbanisé dense et structuré, les opérations de densification pourront être autorisées.

Enfin, la détermination de la capacité d'accueil du territoire (article L.121-21 du code de l'urbanisme) est annoncée sur des bases pertinentes : intégration des flux touristiques pour une population moyenne retenue de l'ordre de 149 000 équivalent-habitants d'une part, détermination de quatre paramètres à enjeux d'autre part (capacité d'assainissement, capacité en eau potable, qualité de la trame verte et bleue, consommation d'espace). Les MRAe note cependant qu'il n'est pas fait référence à la préservation de la qualité des sols. Le rendu sous forme d'un tableau matriciel (page 17) s'éloigne de ce canevas et s'avère de lecture particulièrement complexe. On observe

néanmoins que les trois éléments favorablement mis en avant dans le bilan (coupures d'urbanisation, protection des milieux environnementaux sensibles et amélioration des capacités techniques en matière d'eau potable et d'eaux usées) tiennent très largement à des dispositifs ou décisions pré-datant et/ou indépendants du SCoT.

2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement

Le rapport d'analyse des incidences du projet de SCoT sur l'environnement est le volet le moins abouti du dossier. L'évaluation met en avant les objectifs de performance environnementale dont le SCoT est porteur. Elle souligne régulièrement la modestie des incidences prévisibles, mais sans toujours donner une vision suffisamment fine de celles-ci, notamment par la fréquente absence de territorialisation des généralités commentées. Un SCoT, en tant qu'il définit un projet de territoire soutenable, intègre par définition dans sa conception une prise en compte des enjeux environnementaux. On peut donc s'attendre par construction à des incidences négatives relativement modérées, mais qu'il convient d'éclairer et d'évaluer le plus précisément possible à l'échelle d'un document, qui certes stratégique, reste porteur d'une planification territoriale.

La MRAe recommande d'affiner l'évaluation environnementale du projet de SCoT, par une approche plus précise et territorialisée des enjeux, conflits et mesures. L'évaluation spécifique des incidences sur les sites Natura 2000 tend vers cette territorialisation (page 61 et suivantes) mais devra être complétée par des cartographies correspondant aux secteurs étudiés.

À ce propos, le site Natura 2000 FR5302001 « chiroptères du Morbihan », en partie situé en bordure de la commune de Férel, concerne des espèces dont le domaine vital comprend notamment les trois communes morbihannaises couvertes par le SCoT.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 en intégrant le site « chiroptères du Morbihan »

2.5 Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi proposé est particulièrement complet, mais sa complexité pourrait en rendre difficile la mise en œuvre. Un premier volet s'articule autour d'une série de thématiques principales, plus nombreuses que ce qu'annonce l'introduction méthodologique page 3, dotées chacune de cinq indicateurs en moyenne. Un second volet concerne ensuite des indicateurs dits "annexes", rattachés à chacune des orientations du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO). Alors qu'on pouvait attendre de cette structure binaire un partage entre suivi des incidences environnementales d'une part et suivi de la mise en œuvre du SCoT d'autre part, le

dispositif annexe se présente davantage comme un approfondissement de la première batterie d'indicateurs, sans déplacement de la focale. Les deux volets ont en commun le même défaut de ne pas renseigner les états zéro sur la base desquels seront comparées les évolutions futures.

La MRAe recommande de renseigner pour chaque indicateur, l'état zéro à la date de l'arrêt du SCoT pour rendre le dispositif de suivi immédiatement opérationnel.

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

3.1 Organisation et consommation de l'espace

L'un des objectifs affichés par le SCoT est de conforter le développement de l'axe La Baule-Guérande/Herbignac, mais identifie néanmoins un grand nombre de pôles secondaires, de façon relativement peu discriminante. La redistribution en matière de population à l'horizon 2035 resterait ainsi relativement modeste, les pôles structurants gagnant un point (53 %), de même que les communes retro-littorales (Saint-Lyphard, Férel, Saint-Molf, avec 15 %), au détriment des communes littorales. De la même façon, le schéma de développement économique organise un essaimage des petites activités tertiaires et artisanales, au surplus des zones économiques structurantes. Cette approche très multipolaire n'apparaît pas la plus efficiente en matière de préservation foncière.

S'agissant de secteurs spécifiques, on a évoqué plus haut le cas de Pont-Mahé. Le projet de SCoT pose une autre difficulté, relative à la possibilité de création de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. Il est bien noté que le DOO les envisage comme support d'extension et non pas comme création d'urbanisation ex-nihilo sur des sites vierges. Néanmoins, l'autorité environnementale considère qu'il appartenait au SCoT, en tant que document de cadrage stratégique, de définir et localiser les besoins de tels hameaux aux regards des objectifs annoncés de maintien des activités primaires, au lieu d'en laisser la charge à chacun des PLU. La communauté d'agglomération a réalisé en 2016 une étude partagée sur le site directement concerné par cette problématique¹, à laquelle le SCoT pouvait donner concrétisation tout en rassurant sur le caractère relativement mesuré de ces développements évalués globalement.

Les MRAe recommande de justifier de manière stricte le besoin, et le cas échéant l'identification, des quelques secteurs susceptibles d'accueillir des « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement »² et de présenter une évaluation de leurs impacts potentiels, entre autres paysagers.

L'évaluation environnementale annonce une limite maximale d'artificialisation supplémentaire des sols de 471 ha à l'horizon 2035, chiffre qu'on ne trouve pas sous cette forme dans le DOO. L'effort vers la modération, déjà amorcé s'agissant de l'habitat,

¹ « le projet agricole et paysager du Coteau de Guérande et de la plaine de Congor »

² au sens de l'article L121-8 du code de l'urbanisme issu de la loi littoral

est poursuivi avec notamment des objectifs chiffrés de constructions au sein de l'enveloppe urbaine existante (50 % de la production), mais les objectifs de densité des extensions restent bas, avec une moyenne de 20 logements/ha à l'échelle de Cap Atlantique (comparables voire inférieurs par exemple aux objectifs d'un territoire moins urbain comme le Pays de St Gilles Croix de Vie sur le littoral vendéen). Cet objectif de 20 logements/ha était déjà porté par le SCoT actuel, avec un succès mitigé si on retient les chiffres du rapport de présentation (pièce 1-2, page 18) de 8 à 14 logements/ha mesurés en moyenne sur la dernière décennie.

L'effort est tenu en ce qui concerne les activités économiques. L'évaluation affiche ainsi 147 ha urbanisables à ce titre, qui sont en outre dépassés quand on additionne le détail de ce que prévoit le DOO pour les activités métropolitaines, les activités résidentielles, les activités industrielles et artisanales et enfin les activités en lien avec le milieu marin (155 ha). Ces ordres de grandeur ne marquent pas d'effort vertueux en volume par rapport aux objectifs du SCoT précédent, mais ils sont néanmoins en baisse par rapport à la consommation d'espace mesurée de 2006 à 2016. Ils posent la question de l'analyse qualitative du "rendement" de cette consommation d'espace, non traitée par le dossier, qui se limite à un relevé des faibles disponibilités foncières sur les sites économiques actuels (pièce 1-2 page 20).

L'évaluation tient en revanche compte du projet de déviation de la RD 99 entre La Turballe et Guérande, et rappelle à bon droit qu'elle a déjà fait l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique préalablement à son inscription au SCoT, qui s'en fait simplement le relais à ce stade. Néanmoins, la formulation selon laquelle elle « ne constituera pas un support sur lequel se grefferait une urbanisation notable » manque d'assurance en l'absence de définition de ce que recouvre le terme "notable".

3.2 *Espaces d'intérêt écologique et paysager*

La richesse environnementale du territoire de Cap-Atlantique est largement reconnue et protégée réglementairement, notamment par la DTA et le réseau Natura 2000. Le SCoT a bénéficié de cette connaissance qu'il doit pour sa part approfondir à son échelle. C'est à ce titre qu'une étude de la trame verte et bleue du territoire a été conduite en 2015 (son détail figure dans l'annexe relative à l'environnement) par analyse géomatique. Les limites de l'exercice (chaque méthode ayant les siennes) sont ouvertement discutées et l'étude se conclut par l'identification de réservoirs de biodiversité et de corridors d'intérêt infra-régional, en complément de la trame verte et bleue des schémas régionaux de cohérence écologique. On doit pourtant relever une fragilité : la méthode mise en œuvre prend pour principe que pour être retenus, les réservoirs de biodiversité doivent être identifiés au titre de deux au moins des trois sous-trames considérées (bocage, boisement, zones humides et cours d'eau). Ce postulat apparaît contestable puisque des milieux homogènes ou monotypes peuvent néanmoins s'avérer fonctionnels pour leur cortège d'espèces. C'est notamment par ce biais que les deux réservoirs de biodiversité bocagers et leurs corridors identifiés au Croisic et à Batz-sur-Mer (cartes de la sous-

trame bocagère en annexe de l'étude) ne figurent pas dans la synthèse de la trame verte et bleue. En outre, la trame bleue est pour sa part peu investie : on attendait une analyse des corridors aquatiques du territoire permettant d'identifier, localiser et caractériser les fonctionnalités et les menaces existantes (seuils, digues, cours d'eau bétonnés, etc.).

La retranscription de cette trame verte et bleue dans le SCoT introduit par ailleurs pour les réservoirs une distinction selon qu'ils sont "majeurs" ou "annexes". Elle ne ressort pas de l'étude mais est assise sur les statuts administratifs qualifiant la protection ou la valeur de ces espaces, et présente à ce titre le risque de mitiger une approche initialement voulue fonctionnelle. La question n'est pas seulement celle de la cohérence méthodologique, puisqu'il est prévu une protection moindre de ces réservoirs annexes, qui peuvent faire l'objet d'une urbanisation limitée (DOO page 16). Plus généralement, la trame verte et bleue du SCoT reste "statique", c'est-à-dire dans une seule posture de protection, sans réellement envisager d'orientations de confortement ou de restauration des continuités écologiques. C'est particulièrement visible sur la carte annexe qui a le caractère d'un diagnostic sans volet projet.

Dès lors qu'il se fait "intégrateur" en application de la loi ALUR, le SCoT doit relayer les objectifs et prescriptions que les documents supra-communaux forment pour les PLU. Ces derniers n'ont en effet désormais qu'une obligation de compatibilité avec celui-ci et non plus avec ceux-là. En l'espèce, l'objectif général de protection des zones humides, porté par le SDAGE et les SAGE, est clairement repris à son compte par le SCoT dans ses deux composantes : cette protection nécessite d'une part une connaissance précise par le biais d'un inventaire, d'autre part un règlement opposable qui en sanctionne le principe. C'est le double rôle que donne le DOO aux PLU, qui devront compléter et préciser la localisation des zones humides avant de leur affecter un régime réglementaire protecteur.

Le SCoT se saisit enfin de la question du grand paysage à deux échelles. Il identifie d'abord une quinzaine « d'espaces paysagers stratégiques » sur le territoire, combinant des vues sectorielles et des axes de plus grande ampleur. Le DOO les répartit en trois typologies et associe à chacune des prescriptions et recommandations détaillées à mettre en œuvre dans les PLU, en lien avec les objectifs poursuivis (définis comme "enjeux", un peu noyés dans le texte page 26). Le second dispositif porte spécifiquement sur les abords des différents marais et vise à y préserver une « zone de sensibilité paysagère, écologique et hydraulique ». Les prescriptions associées sont ici très générales (« obligation d'insertion paysagère soignée et de qualité des projets »), rendant leur valeur ajoutée incertaine.

3.3 Gestion de l'eau

En matière d'assainissement des eaux usées, l'évaluation souligne le large dimensionnement de la station d'épuration de La Baule-Guérande, mais ne renseigne pas spécifiquement sur les situations des communes nord et retro-littorales. Surtout, après avoir estimé impossible l'évaluation des charges supplémentaires liées au tourisme

estival, l'évaluation se conclut par un renvoi à une démonstration qu'on ne trouve pas au dossier pour conclure à l'absence d'incidence négative notable.

La MRAe recommande de clarifier la situation de l'ensemble du territoire intercommunal en matière d'assainissement des eaux usées et de démontrer l'adéquation des installations actuelles ou programmées au développement projeté, en intégrant la population touristique.

On relève en outre que l'alimentation en eau potable est un élément dimensionnant à moyen terme pour le territoire, qu'avait déjà identifié le SCoT actuel. Ce facteur a été pris en compte et l'interconnexion avec la ressource de la nappe de Campbon est en cours de réalisation, tandis qu'un projet est à l'étude pour une interconnexion avec l'approvisionnement de la ressource en eau Rennes.

3.4 Risques naturels et technologiques

Les risques naturels et technologiques majeurs du territoire font l'objet de régimes juridiques ou de plans de gestion pré-existants au SCoT ou en cours d'élaboration (notamment les plans de prévention des risques littoraux, le site Seveso de PiriacsurMer et l'usine d'eau potable de Férel). Le SCoT renvoie par ailleurs globalement aux PLU la définition et la prise en compte plus précise des risques liés aux mines, aux cavités souterraines, au retrait-gonflement des argiles et aux feux de forêts. Il s'empare en revanche plus directement de la gestion du risque inondation via les eaux pluviales, en fixant dans le DOO une série d'objectifs et de règles précises pour les documents d'urbanisme locaux.

3.5 Énergie, climat, mobilité

CAP Atlantique est lauréat de l'appel à projet « territoires à énergie positive pour la croissance verte » lancé en 2015 par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. L'évaluation environnementale rappelle que le territoire du SCoT, comme les régions Pays-de-la-Loire et Bretagne est très déficitaire en production énergétique par rapport à sa consommation et souligne ainsi l'enjeu d'une meilleure efficacité énergétique et d'un développement des énergies renouvelables.

Le premier point passe principalement par l'objectif donné aux règlements des PLU de favoriser les constructions innovantes et la rénovation thermique du bâti existant (privé et public), conformément aux orientations nationales. Le SCoT prévoit un indicateur spécifiquement dédié pour évaluer le nombre d'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), de projets d'intérêt général (PIG) et d'autres actions relatifs à la précarité énergétique.

Le développement des énergies renouvelables concerne surtout, avec le même relais attendu des PLU, les dispositifs photovoltaïques et les installations de méthanisation. En second lieu, au regard des caractéristiques notamment paysagères du territoires, le SCoT oriente l'éolien vers la filière marine (cf le projet initié par l'État au large de Guérande)

d'une part et le « petit éolien » d'autre part et mentionne plus allusivement la filière bois énergie. L'évaluation de ce premier bloc s'en tient à évaluer les objectifs, par construction vertueux, sans entrer dans l'évaluation des actions de mise en œuvre. On peut considérer que c'est dans l'ordre des choses s'agissant des mesures classiques que prendront les PLU et qui seront évaluées dans ce cadre, mais c'est plus dommageable s'agissant particulièrement de la filière bois énergie, projet potentiellement plus innovant dont on cerne mal les impacts sur le réseau bocager et les massifs boisés locaux.

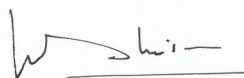
La MRAe recommande d'explicitier les objectifs du SCoT au regard de la filière bois énergie et ses impacts potentiels sur le réseau bocager et les massifs boisés locaux.

Le bilan carbone de Cap Atlantique montre que les transports représentaient en 2009 66 % de la consommation d'énergie (fiches du diagnostic, page 420). Le SCoT affiche une politique de transport relativement ambitieuse dans son orientation 1-2 « déployer les mobilités pour une accessibilité 2.0 », déclinée en trois objectifs : renforcer ou créer des nœuds de mobilités structurant, développer le cadencement train / bus / transport à la demande, poursuivre le développement des liaisons douces. A l'examen, le second objectif s'adresse explicitement aux collectivités et autorités organisatrices des transports, de même que le cœur du premier. Le SCoT n'ayant pas d'opposabilité juridique dans ce cadre, l'énoncé de cette politique pourra au mieux donner un cap et mobiliser des synergies, mais n'est en rien prescriptif. Ces limites ne lui sont pas propres (elles sont communes à tous les SCoT), mais le projet et son évaluation (qui met en avant « une politique complète de transport ») gagneraient à expliciter les leviers et limites de son action. On soulignera que si Cap Atlantique est devenue autorité organisatrice de transport urbain, le réseau est encore très jeune : on comptait ainsi 21 000 voyages par an en 2014, contre par exemple 8 000 000 de voyages sur la communauté d'agglomération nazairienne.

La MRAe recommande de compléter les éléments sur la desserte par les transports collectifs des zones commerciales et de renforcer la densité de l'habitat, le long des axes de transports collectifs.

Nantes le 29 juin 2017

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



Fabienne ALLAG-DHUISME