



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de-la-Loire
sur le projet de révision du
schéma de cohérence territoriale (SCoT)
de l'Agglomération du Choletais (49)**

n° : 2019-3868

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a donné délégation à sa présidente en application de sa décision du 28 juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Agglomération du Choletais (49), les membres ayant été consultés le 29 juin 2019.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par l'Agglomération du Choletais pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 8 mars 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 14 mars 2019 l'agence régionale de santé de Maine-et-Loire, qui a transmis une contribution en date du 9 mai 2019.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 14 mars 2019 le directeur départemental des territoires de Maine-et-Loire.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'Avis

La Communauté d'agglomération du Choletais (CAC) a lancé le 19 janvier 2015 la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Agglomération Choletaise, approuvé en 2008. Suite à la naissance de l'Agglomération du Choletais au 1^{er} janvier 2017, le périmètre du SCoT s'est élargi au nouveau territoire intercommunal. Le projet de SCoT s'entend pour les 15 prochaines années (2019-2034). La définition d'un réseau de polarités² constitue une orientation importante du SCoT avec une hiérarchisation des communes selon 3 niveaux : les pôles d'attractivité à renforcer (Cholet et Lys-Haut-Layon), les centralités relais, les communes de proximité. Les autres communes sont celles comptant moins de 700 habitants.

Malgré l'affichage d'une volonté positive de la collectivité en vue d'un développement maîtrisé et de qualité de son territoire, le SCoT ne justifie pas suffisamment la dynamique projetée de la consommation foncière pour les activités qui demeure à un niveau équivalent à celui observé sur la période 2002-2016, soit 31 ha/an.

Le SCoT reporte souvent à l'échelle des documents communaux ou intercommunaux la hiérarchisation des enjeux et la définition des moyens de leur prise en compte (zones humides, trame verte et bleue).

Alors qu'il présente un diagnostic particulièrement abouti et didactique, la lecture territorialisée des projections de développement, et le croisement avec les enjeux identifiés, notamment naturels et paysagers, nécessite d'être approfondie pour certaines thématiques, dont les possibilités d'extension des carrières en activité que compte le territoire ou encore le développement des énergies renouvelables.

La MRAe recommande notamment :

- de mieux justifier des besoins relatifs au développement des activités économiques, et de leurs corrélations avec l'usage futur des surfaces existantes disponibles et l'accélération du rythme de consommation de surfaces d'extensions ; mais aussi de justifier l'identification d'un potentiel de 16 ha de surfaces commerciales supplémentaires alors même que le PADD affiche les centralités comme espaces privilégiés de développement commercial, en cohérence avec l'engagement de Cholet dans le plan national « Action cœur de ville » et le DOO la volonté de privilégier les zones commerciales existantes ;
- de décliner et de hiérarchiser la TVB à son échelle, avec un niveau de prescriptions qui permette d'en assurer la préservation proportionnellement au niveau d'enjeu.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

2 Les **pôles d'attractivité** accueillent les équipements et les services stratégiques et supérieurs ; les **centralités relais** sont situées dans la première couronne choletaise et comptent entre 2 500 et 4 000 habitants ; les **communes de proximité** comptent entre 900 et 2 000 habitants ; les autres communes de moins de 700 habitants.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du SCoT de l'Agglomération du Choletais.

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

1.1 Contexte et présentation du territoire

Situé au sud-ouest du département du Maine-et-Loire, le Choletais est le deuxième bassin industriel des Pays-de-la-Loire, au centre d'un rectangle formé par les villes de Nantes, Angers, Saumur et La Roche-sur-Yon.

Au 1^{er} janvier 2017, l'Agglomération du Choletais compte 26 communes sur 780 km² dont une commune nouvelle, Lys-Haut-Layon, qui regroupe 9 communes historiques (7 849 habitants). Le territoire est caractérisé par une ville-centre à caractère urbain, Cholet, qui concentre 58 853 habitants, soit 52 % de la population de l'Agglomération du Choletais.

L'analyse de la consommation d'espace sur la période 2002-2016 montre qu'environ 30 ha sont consommés chaque année par l'habitat et 31 ha par an pour les activités économiques.

Le territoire se caractérise par la présence d'un bassin d'emploi dynamique et une forte présence de l'industrie. Ce secteur emploie plus de 30 % des actifs de l'Agglomération du Choletais. Le nombre d'emplois y est supérieur à celui des actifs résidents ayant un emploi. Les zones d'activités économiques sur le territoire sont majoritairement des zones mixtes (activités et services) et d'ampleur variable.

L'Agglomération du Choletais s'inscrit dans une vaste région d'élevage : l'élevage bovin est le pivot principal de l'économie agricole. La frange orientale du territoire est marquée par la présence de la vigne. Le territoire bénéficie de huit aires d'appellation d'origine contrôlée délimitées à la parcelle.

L'A87, reliant Angers à La Roche-sur-Yon en passant par Cholet, constitue l'artère majeure du territoire. La RN 249 est le second axe structurant du territoire.

En 2013, l'Agglomération du Choletais compte près de 48 000 logements dont les trois quarts sont de l'habitat individuel. La ville de Cholet compte plus de la moitié des logements mais comptabilise peu de constructions neuves, facteur limitant son attractivité résidentielle.

Le bocage est très présent à l'échelle de l'Agglomération du Choletais, à l'exception des communes en limite est du territoire tournées vers la viticulture.

Le paysage de l'Agglomération du Choletais correspond dans sa quasi-globalité au paysage des Mauges, avec un bocage relativement bien conservé et une prédominance des élevages. L'extrémité est du territoire s'inscrit dans la grande unité paysagère viticole du couloir du Layon. Le paysage de ces communes est marqué par une implantation des vignes globalement le long des courbes de niveaux sur les coteaux, en particulier sur la commune nouvelle Lys-Haut-Layon récemment rattachée au SCoT. Ce paysage est également ponctué d'un patrimoine bâti riche et spécifique. Les communes viticoles présentent un patrimoine spécifique : moulins et loges de vignes, châteaux, demeures viticoles et parcs associés.

Quelques sites phares ponctuent le territoire, dont la forêt privée de Veziens, plus grand massif des Mauges (environ 3 000 ha), les lacs de Ribou et du Verdon. Edifiés sur la rivière de la Moine, ces lacs sont des espaces de loisirs et des réserves naturelles (alimentation en eau potable d'une partie de l'agglomération). Le Parc oriental de Maulévrier accueille plus de 100 000 visiteurs chaque année.

Le patrimoine bâti de Cholet a fait l'objet d'un classement au titre de la zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager. La ville compte cinq monuments historiques, dont un est classé (l'Église du sacré Cœur). L'agglomération du Choletais, plus globalement, compte 12 autres monuments historiques inscrits et deux autres classés.

La topographie du territoire, associée à une ouverture du paysage, offre de nombreuses perspectives visuelles de qualité, une variété de paysages et des points de repères paysagers. Le développement d'activités aux abords des infrastructures routières et la construction de bâtiments d'activités agricoles de plus en plus imposants génèrent un certain rapport de force entre le développement d'activités et la valorisation du paysage choletais.

Les zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) sont essentiellement présentes à l'est de l'Agglomération du Choletais. Le territoire en recense dix-huit de type I et trois de type II. Les six ZNIEFF les plus riches sont l'étang de Péronne, le lac du Verdon, l'étang des Noues, l'étang de Beaurepaire, la carrière de Fiole et la crête du Puy-Saint-Bonnet. Ce sont, pour la plupart, des milieux naturels fréquentés par de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs.

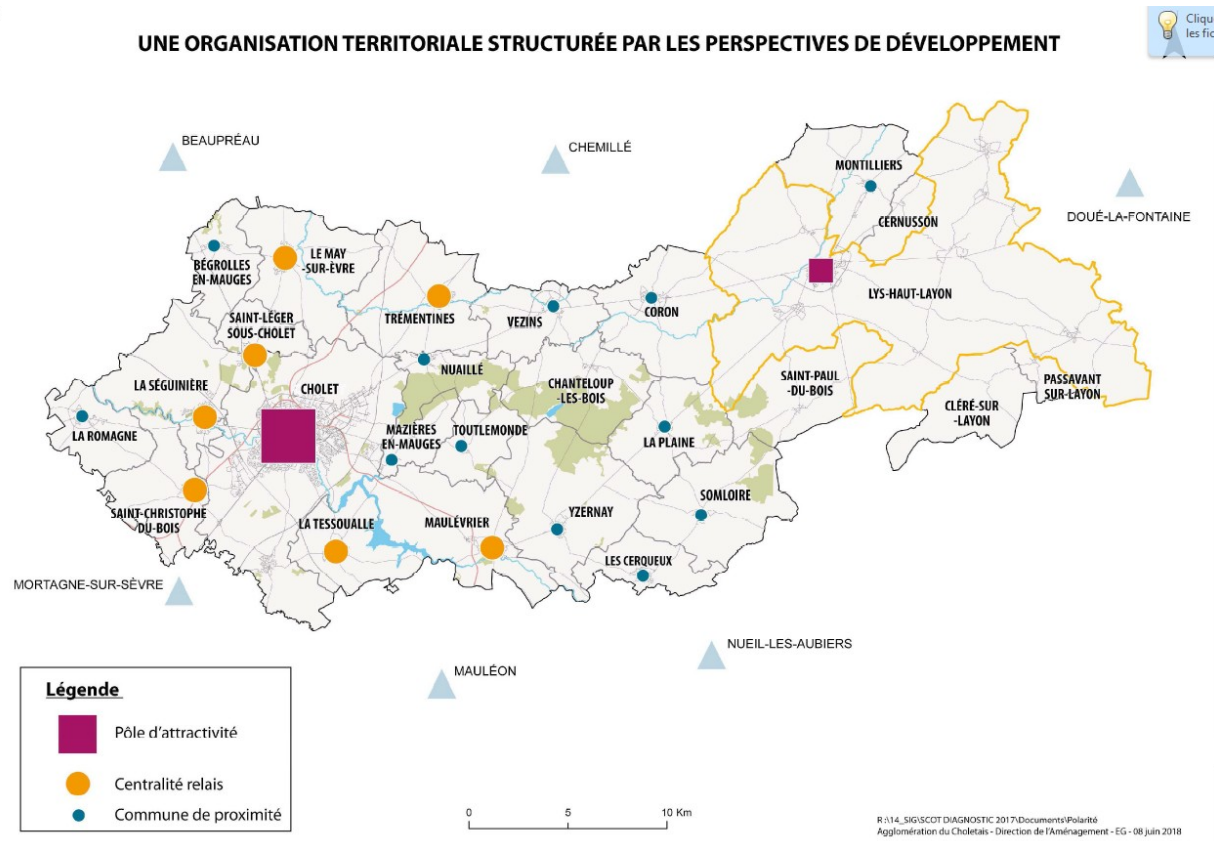
L'agglomération du Choletais est sous l'influence de quatre bassins versants majeurs : la Sèvre nantaise, l'Évre, le Layon et le Thouet. Elle est concernée par quatre schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) : Sèvre Nantaise, Evre Thou Saint-Denis, Layon Aubance Louets (en phase de révision) et Thouet (en phase d'élaboration).

L'alimentation en eau potable du territoire intercommunal provient de six captages dont deux localisés au sein même du territoire.

1.2 Présentation du projet de révision du SCoT

La Communauté d'agglomération du Choletais (CAC) a lancé le 19 janvier 2015 la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération choletaise, approuvé en 2008. Suite à

la naissance de l'Agglomération du Choletais au 1^{er} janvier 2017, le périmètre du SCoT s'est élargi au nouveau territoire intercommunal. Le projet de SCoT s'entend pour les 15 prochaines années. La définition d'un réseau de polarités constitue une orientation importante du SCoT avec une hiérarchisation des communes selon 3 niveaux : les pôles d'attractivité (Cholet et Lys-Haut-Layon), les centralités relais, les communes de proximité. Les autres communes sont celles comptant moins de 700 habitants.



Extrait du PADD

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) s'articule autour de trois axes fondamentaux :

- conforter le Choletais comme territoire entreprenant ;
- accroître l'attractivité résidentielle dans un territoire multipolaire ;
- renforcer la qualité de vie des Choletais.

Le territoire du SCoT a connu un ralentissement de la croissance démographique depuis les années 1990, notamment sur la ville de Cholet en raison des départs des ménages dans les communes situées en 2^e et 3^e couronnes, alors même que les emplois restent concentrés à Cholet. Le principal enjeu pour le SCoT est de renverser la tendance en structurant l'armature urbaine et économique du territoire, et d'accroître l'attractivité résidentielle en lien avec les emplois offerts sur l'agglomération de Cholet. Afin d'y parvenir, le SCoT fixe une hypothèse de croissance de 0,36 % correspondant à 110 500 habitants à l'horizon 2034 avec un objectif de production d'environ 597 logements, répartis selon 4 niveaux définis par le SCoT, en renforçant les pôles principaux que sont Cholet et Lys-Haut-Layon (commune nouvelle).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de SCoT identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du schéma d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du SCoT identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la modération de la consommation d'espace, en particulier en ce qui concerne les zones d'activités qui maillent le territoire ;
- la préservation des fonctionnalités écologiques du territoire et du paysage bocager ;
- la prise en compte des enjeux énergétiques et climatiques.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire et état initial de l'environnement

Bien que le territoire compte dix carrières en activité, ni le diagnostic socio-économique ni l'état initial de l'environnement ne comprennent de chapitre relatif aux carrières, alors même qu'une enveloppe foncière de 90 ha est dédiée aux extensions. Seule la carte page 202 de l'état initial de synthèse des principaux enjeux territoriaux liés à l'environnement localise les principaux sites de carrières, dont 5 à l'ouest du territoire et une seule à l'est.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic socio-économique et l'état initial de l'environnement d'éléments d'analyse permettant d'apprécier le poids économique des dix carrières en activité sur le territoire du SCoT, de les localiser et d'en expliciter les enjeux environnementaux et de santé humaine à l'échelle du territoire.

Le travail de recensement et le rendu compte des milieux naturels, qu'ils soient de nature ordinaire, inventoriés et protégés ou constitutifs de la trame verte et bleue, est complet et qualitatif.

Une étude des continuités écologiques a été réalisée en 2012 par le centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) Loire Anjou, la Chambre d'agriculture de Maine-et-Loire et Mission Bocage, sur le territoire des Mauges et du Choletais. Sur l'ex-communauté de communes du Vihiersois-Haut-Layon, une étude d'identification de la trame verte et bleue (TVB) a été réalisée par le CPIE Loire Anjou dans le cadre du SCoT Loire en Layon approuvé en juin 2015.

L'état initial décrit clairement que l'élaboration du schéma régional des continuités (SRCE) des Pays de la Loire d'une part, et l'étude des continuités écologiques réalisée à l'échelle des Mauges et du Choletais d'autre part, reposent sur deux méthodologies différentes. Le premier répond à une approche « écologie du paysage » tandis que le second répond à une approche « espèces ». Le rendu est pédagogique et satisfaisant.

Conformément au SAGE de la Sèvre nantaise, des inventaires des zones humides ont été réalisés dans le cadre des diagnostics environnementaux communaux sur l'ensemble de l'ex-communauté d'agglomération du Choletais en 2010-2011. Dans le cadre de l'élaboration du PLUi du Choletais, l'inventaire est en cours sur les autres communes de l'Agglomération du Choletais.

Le diagnostic du SCoT sur le petit patrimoine bâti (manoirs, fours, calvaires, granges en pierre...) repose sur sa prise en compte, très disparate, dans les PLU des communes du territoire. Leur identification dans les rapports de présentation est parfois inexistante ou souvent incomplète. La protection de ce patrimoine (par une interdiction complète de démolir par exemple) est appliquée par peu de communes.

Elle dispose d'un parc de trente-quatre stations d'épuration, dont quatorze ont plus de 20 ans, soit presque la moitié du parc.

Le risque d'inondation est le principal risque naturel sur le territoire. L'agglomération du Choletais n'est pas identifiée comme un territoire à risque d'inondation important (TRI) dans le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne. Sept communes sont concernées par le risque de rupture de barrage du Verdon et de Ribou.

2.2 Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes,

Le document relatif aux justifications (tome 5) intègre un chapitre dédié à l'articulation du schéma avec les documents supérieurs. Ce chapitre est introduit par un tableau précisant, au vu de l'ensemble des plans et programmes énumérés aux articles L. 131-1 et L. 131-2 du code de l'urbanisme, ceux qui concernent le présent SCoT. Puis l'analyse est proposée selon une obligation de compatibilité ou de prise en compte. L'analyse fournie demeure très générique avec mention des principales recommandations et prescriptions que le SCoT avance selon les thématiques en question. En cela, cette approche ne répond pas à l'exercice de démonstration attendu. Plus largement, il est également fait référence au respect par le SCoT de nombreux autres documents dits « de référence ». La démarche est intéressante et complète ce chapitre à bon escient. En revanche, il peut paraître non proportionné que l'analyse soit à ce titre presque aussi étoffée que celle relative aux documents que le SCoT doit réglementairement prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible.

La MRAe recommande de rendre plus démonstrative l'analyse de bonne articulation du SCoT avec les documents de rang supérieur qu'il doit réglementairement prendre en compte ou avec lesquels il doit être compatible.

2.3 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

Le document dédié aux Justifications (tome 5) opère exclusivement une analyse des motifs des changements apportés au présent projet de SCoT par rapport au précédent SCoT approuvé en 2008.

Le document d'évaluation environnementale comprend un chapitre dédié aux raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution comprenant les intégrations possibles d'évolution démographique et les scénarios de développement du territoire. Trois scénarios ont été analysés - au fil de l'eau, aggro-centré, multipolaire – dont il est rendu compte des incidences positives et négatives, sous forme de tableau. Le scénario multipolaire a été retenu en ce qu'il permet un développement équilibré de la population sur l'ensemble du territoire, tout en confortant la ville-centre (Cholet) aujourd'hui en perte d'attractivité. L'objectif est également de rapprocher les habitants des bassins d'emplois. Pour autant, la différence d'approche dans les prescriptions retenues dans le DOO en ce qu'il prescrit des niveaux de densité indifférenciés à

l'intérieur du pôle d'attractivité de Lys-Haut-Layon (commune nouvelle constituée de sept communes déléguées) alors même qu'il distingue, sur ce même pôle, les objectifs de la production de logements, tend à fragiliser l'objectif d'un développement rééquilibré.

La MRAe recommande de mieux justifier des conditions de mise en œuvre des choix de développement retenus, en développant l'analyse, notamment au regard des objectifs de construction de logements et de densité, en particulier sur les deux pôles d'attractivité est-ouest.

2.4 Incidences notables probables du projet de révision du SCoT

L'analyse des incidences par thématique environnementale est complétée par une analyse spatiale plus fine des incidences du SCoT sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable. Les principaux projets identifiés comme étant susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement sont les projets de nouvelles infrastructures routières, les projets d'extension ou de création de nouvelles zones d'activités économiques et commerciales et les projets d'extensions de carrières. A titre d'exemple, les projets d'extensions ou de créations de nouvelles zones d'activités économiques d'une surface envisagée de plus de 5 ha (soit 13 projets) ont fait l'objet d'une analyse sous forme de tableau présentant les caractéristiques initiales du secteur, les principales incidences avérées ou pressenties et les mesures envisagées. La nouvelle zone de Clénay, prévue au sud de Cholet, est d'ores et déjà identifiée comme potentiellement impactante (65 à 70 ha). Concernant les carrières, le SCoT prévoit une consommation future moyenne de 6 ha/an, soit un total de 90 ha sur la période 2019-2034. Or, il est écrit qu'en l'absence de projet précis à ce jour, les incidences sur l'environnement sont difficiles à anticiper, mais que néanmoins le SCoT prend des mesures au travers du DOO pour limiter les impacts sur la trame verte et bleue, les espaces agricoles et la santé des habitants.

La MRAe recommande de proposer, à l'échelle du SCoT, des premiers éléments d'analyse des enjeux soulevés par les projets potentiels d'extension de carrière (enveloppe de 90 ha à l'horizon 2034), en différenciant selon les sites des carrières en question et les milieux environnemental et humain dans lesquels les dix carrières du territoire s'inscrivent.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le territoire du SCoT ne comprend aucun site Natura 2000. Le site le plus proche, celui de la Vallée de l'Argenton (site n°FR5400439) est situé à plus de 4 km à vol d'oiseau au sud-est de l'Agglomération du Choletais, dans le département des Deux-Sèvres, à l'aval d'une partie du territoire du SCoT. Le document argumente sur le fait que les mesures prises par le projet de SCoT pour préserver les éléments de la trame verte et bleue et les continuités écologiques contribuent à une incidence positive sur les milieux aquatiques et humides situés à l'aval du territoire. Il conclut ainsi à l'absence d'incidences significatives au titre de Natura 2000, ce qui n'appelle pas de remarque de la part de la MRAe.

2.6 Dispositif de suivi

Le document d'évaluation environnementale comprend un chapitre consacré aux indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du projet de SCoT. Produite sous forme de tableau, la présentation des indicateurs est structurée selon les trois grands axes du SCoT, puis déclinée par thématiques. Les sources et données de référence sont fournies, et mises

en regard des objectifs du SCoT à l'horizon 2034. Il est fait la distinction, parmi les indicateurs fournis, entre ceux relevant plutôt d'un observatoire global de l'évolution du territoire et ceux relevant de données essentielles pour déterminer la bonne réussite du projet de territoire défini par le SCoT. Ces derniers sont mis en évidence dans les tableaux par des lignes de couleur jaune. La particularité de la ville de Cholet, qui représente plus de la moitié de la population a justifié des indicateurs dédiés.

La MRAe recommande, chaque fois que les indicateurs le permettent, de préciser un objectif chiffré.

2.7 Résumé non technique

En l'état, le résumé non technique n'est pas autoportant. Il ne comporte pas de carte du territoire. La justification des choix retenus ne fait pas état de variantes. Le rendu est générique et ne permet pas de comprendre les tenants et aboutissants des enjeux du projet de SCoT. Les incidences (scindées en positives et négatives) et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation retenues par le SCoT sont retranscrites formellement sous la forme de tableaux synthétiques. Globalement, le résumé non technique ne permet pas au lecteur d'identifier tous les enjeux, ni de les mettre en relation avec les choix retenus à travers les orientations du PADD et les dispositions du DOO.

La MRAe recommande une approche davantage territorialisée et mieux illustrée des enjeux du SCoT dans le résumé non technique.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Structuration territoriale

Le parti pris d'une rationalisation de l'organisation spatiale portée par le SCoT est à noter. La définition d'un réseau de polarités constitue une orientation importante du SCoT. Sont ainsi distingués les pôles d'attractivité (Cholet et Lys-Haut-Layon), les centralités relais et les communes de proximité³. Cinq communes comptant moins de 700 habitants sont considérées en tant qu'autres communes. La suppression du pôle structurant Lys-Haut-Layon, tel qu'il avait été pressenti en tant que niveau intermédiaire supplémentaire, répond à deux évolutions positives en termes de consommation d'espaces, que sont d'une part une meilleure lisibilité en cohérence avec la structuration territoriale souhaitée par le projet de SCoT, d'autre part un effort de rééquilibrage entre l'est et l'ouest du territoire de l'agglomération.

Pour autant, le fait de prescrire dans le DOO des niveaux de densité indifférenciés à l'intérieur du

3 Les **pôles d'attractivité** doivent renforcer leur développement (production résidentielle, emploi, accueil d'équipements et de services); les **centralités relais** que sont les communes de première couronne choletaise doivent bénéficier d'un potentiel résidentiel significatif; les **communes de proximité** doivent permettre le maintien voire le développement léger de la population, des équipements, services et commerces; les **autres communes** ont pour objectif le maintien de la population et du niveau d'équipement existant.

pôle d'attractivité de Lys-Haut-Layon⁴, fragilise l'objectif de rééquilibrage et de hiérarchisation du territoire. En effet, si le DOO présente clairement dans ses prescriptions une répartition de la production de logements différenciée à l'intérieur même du pôle d'attractivité de Lys-Haut-Layon, l'objectif de densité est identique sur l'ensemble du pôle. L'objectif minimal de densité brute est de 22 logements par hectare dans le pôle d'attractivité Lys-Haut-Layon, toutes communes déléguées confondues, quand il est de 28 logements par hectare/ha à Cholet. L'objectif de production de logements dans l'enveloppe urbaine est de 40 % dans le pôle d'attractivité de Cholet et de 30 % dans celui de Lys-Haut-Layon : la répartition de la production de logements est dès lors différenciée selon les communes déléguées (420-195-60).

La MRAe recommande de différencier, au sein des communes déléguées constitutives du pôle d'attractivité Lys-Haut-Layon, l'objectif minimal de densité brute en matière d'habitat, de sorte à limiter l'étalement urbain.

Consommation d'espace

La MRAe rappelle que (la stratégie nationale bas carbone (2015) vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles, avec une forte réduction à l'horizon 2035). Le plan biodiversité publié en juillet 2018 vient conforter et renforcer cette ambition.

Le projet de SCoT prévoit une consommation d'espace de 958 ha à l'horizon 2034, soit 64 ha/an au regard des 84 ha/an observés entre 2002 et 2016. Sur ce total de 958 ha, 546 ha sont prévus pour le développement économique et l'extension des carrières, 322 ha pour l'habitat et 90 ha pour les grands équipements et les infrastructures. La lecture du tableau fourni page 59 du DOO sur le récapitulatif des surfaces consommées entre 2002 et 2016, en lecture comparative des objectifs maximaux de consommation pour 2019-2034, est éclairante. Sur la réduction annuelle affichée dans le projet de SCoT de 24 % de la consommation foncière par rapport à la période 2002-2016, le détail des postes fait apparaître une consommation moyenne dédiée aux activités économiques de 31ha/an sur la période 2019-2034, identique à la période 2002-2016. La surface dédiée aux carrières est en augmentation avec 6 ha/an dans le projet de SCoT (5ha/an sur 2001-2016). Seuls les thématiques de l'habitat (en passant de 30 ha/an à 21 ha/an) et les équipements/infrastructures (de 18 ha/an à 6 ha/an) ont des objectifs maximaux de consommation moindres dans le projet de SCoT par rapport à la situation antérieure.

La création de deux nouvelles zones de proximité à Cernusson (362 habitants) et Tigné (770 habitants), communes de quelques centaines d'habitants, appelle une justification du besoin.

La méthodologie de calcul retenue intègre les zones 1AU (non commercialisées) des PLU en vigueur, ce qui est à saluer. L'enjeu est dès lors de prioriser les parcelles déjà disponibles et de traduire ce phasage préférentiel dans les prescriptions du DOO.

La MRAe recommande :

- ***d'élargir l'exercice vertueux de réduction de la consommation d'espace aux zones d'activités économiques⁵ dont l'enveloppe foncière de 31 ha par an prévue dans le SCoT demeure à un niveau équivalent à celui observé sur la période 2002-2016 ;***

4 Commune nouvelle composée de sept communes déléguées.

5 57 zones d'activités économiques sont réparties sur les 26 communes du territoire

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

Développement commercial et centralités

Le PADD affiche les centralités comme espaces privilégiés de développement commercial. Entre 2009 et 2017, la progression du plancher commercial de l'Agglomération du Choletais s'est principalement effectuée dans les zones périphériques du territoire. Dans le même temps, le taux de vacance commerciale en centralité des deux pôles d'attractivité de l'Agglomération du Choletais a progressé, pour en 2016, atteindre 15 % à Cholet et 34 % à Vihiers. Un enjeu fort consiste donc à réinterroger les conditions d'implantation du commerce de proximité. Ce choix s'inscrit dans le prolongement de l'engagement de la ville de Cholet dans le plan national « Action cœur de ville » visant à redynamiser les centres-villes de 222 villes françaises. A travers ses prescriptions, le SCoT vise une implantation préférentielle des commerces dans les centralités et à interdire la création de nouvelles zones commerciales, hormis pour trois secteurs limités et répondant à des besoins stratégiques.

Toutefois, l'identification d'un potentiel de 16 ha de surfaces commerciales supplémentaires en périphérie de Cholet apparaît en contradiction avec le PADD et le DOO.

La MRAe recommande de clarifier l'ambition du SCoT au regard du plan national « Action cœur de ville » en mettant en cohérence les objectifs affichés dans le PADD, les prescriptions du DOO et l'enveloppe des 16 hectares de foncier dans les zones commerciales périphériques permise par le SCoT.

Logements

Le SCoT fixe comme objectif d'atteindre une production de 8 955 logements entre 2019 et 2034, soit environ 597 logements par an. Le SCoT souhaite renforcer les principaux pôles du territoire. La part dans la production de logements est de 48 % pour Cholet et 8 % pour Lys-Haut-Layon.

La MRAe recommande de déterminer dans le DOO des objectifs chiffrés et qualitatifs en termes de diversification de l'offre de logements, de formes urbaines, de production de logements locatifs sociaux et d'adaptation du parc existant.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Le DOO énonce une prescription de protection des zones humides, tout en laissant le choix des outils aux documents d'urbanisme locaux.

La MRAe recommande d'énoncer dans le DOO que les éléments de connaissance des zones humides soient précisés dans les documents d'urbanisme locaux et d'étendre l'application du principe de protection des zones humides à leurs fonctionnalités.

Patrimoine et paysage

La dimension paysagère et patrimoniale est bien identifiée comme constitutive de l'identité du territoire. Le DOO fait état d'un ensemble de prescriptions et recommandations structurées par sous-thématiques ayant trait aux paysages en tant que tels, mais aussi à la lisibilité des paysages urbains, à la mise en valeur du grand et petit patrimoine et à la préservation des espaces naturels remarquables. La requalification des entrées de ville et l'amélioration de la lisibilité de la ville de Cholet et des communes depuis les axes routiers à grande circulation, l'identification des cônes de vue remarquables et grands panoramas à préserver... Le DOO s'inscrit en cohérence avec les enjeux identifiés dans l'état initial (voir supra).

On relève notamment une prescription consistant à rechercher une bonne intégration architecturale et paysagère des nouvelles constructions à vocation agricole, économique, résidentielle ou d'équipements en cohérence avec la sensibilité du site et les contraintes d'exploitation. Cette prescription concerne également les zones économiques, notamment celles situées en bordure des grands axes routiers et le projet de SCoT invite à la requalification des entrées de ville.

Biodiversité

Le travail de recensement et le rendu compte des milieux naturels, qu'ils soient de nature ordinaire, inventoriés et protégés ou constitutifs de la trame verte et bleue, est complet et qualitatif. La méthodologie est fidèlement retranscrite et explicitée, y compris dans sa différence d'approche avec la méthodologie retenue pour établir le schéma régional des continuités écologiques (SRCE) des Pays-de-la-Loire. La forêt privée de Veziens et les milieux humides et aquatiques associés, ainsi que le lac du Verdon et l'étang de Beaurepaire sont identifiés en tant que réservoirs de biodiversité majeurs. Une carte de synthèse est fournie à bon escient page 65 du document d'état initial et également dans le DOO (page 57).

Pour autant, l'un des enjeux qui en ressort, « *préserver les milieux naturels participant aux continuités écologiques et hiérarchiser leur degré de préservation* », ne trouve pas sa pleine traduction dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Le DOO n'édicte aucune mesure visant à hiérarchiser les niveaux de prise en compte des éléments constitutifs de la TVB par les documents d'urbanisme. Alors même qu'ils ont été identifiés, le DOO ne module pas le niveau de protection selon qu'il s'agit des réservoirs de biodiversité, des corridors ou de la nature ordinaire. Aussi, le SCoT ne préconise aucune gradation des possibilités d'urbanisation en fonction d'une hiérarchie des enjeux, ni n'opère d'arbitrage au sein d'un même niveau d'enjeux.

Le tome 5 relatif aux justifications des choix affirme clairement ce parti pris. Les projets d'aménagements sont présentés comme susceptibles de valoriser, voire de renforcer, la trame verte et bleue (page 42). Toute latitude est donnée aux documents d'urbanisme locaux dans la manière de protéger leurs fonctionnalités écologiques. En ce sens, le SCoT ne répond pas à l'objectif global de préservation de la TVB. Il n'assure pas un niveau de protection proportionné aux enjeux en présence.

La MRAe recommande de hiérarchiser l'application du niveau de protection à la sensibilité des éléments constitutifs de la TVB, en distinguant notamment les réservoirs de biodiversité des corridors.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Le territoire de l'agglomération du Choletais est concerné par les périmètres de protection de trois ressources en eau classées captages prioritaires Grenelle : la prise d'eau de Ribou à Cholet, le champ captant de Rucette au Puy Saint Bonnet à Cholet et la prise d'eau dans la Sèvre Nantaise au Longeron. La protection de ces trois ressources en eau potable est prise en compte de manière satisfaisante dans les différentes pièces du dossier.

Les perspectives d'aménagement du territoire ont fait l'objet d'une analyse des systèmes épuratoires existants. Les orientations du PADD et les prescriptions du DOO conditionnent les ouvertures à l'urbanisation aux capacités épuratoires des stations d'épuration et aux performances des systèmes d'assainissement. Le SCoT gagnerait néanmoins à être plus précis sur l'adéquation de ces éléments avec les projections de population prévues par le DOO.

La protection de la qualité des eaux de loisirs (baignade, activités nautiques...) est correctement prise en compte dans le SCoT.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Extension de carrières

Dix sites d'extraction sont présents sur le territoire de l'agglomération du Choletais. Comme cela a déjà été évoqué plus haut dans cet avis, les différents documents constitutifs du SCoT sont très peu diserts sur le sujet des carrières. La réserve foncière dédiée aux carrières d'environ 90 ha prévue dans le DOO à l'horizon 2034 serait en augmentation de 20 % par rapport à la période passée (67 ha), sans démonstration précise du besoin qui motive ces perspectives.

La MRAe recommande de justifier du besoin de 90 ha pour les extensions de carrières et, pour les besoins qui seraient confirmés, d'apporter les premiers éléments d'évaluation et les garanties de maîtrise des impacts que ces extensions sont susceptibles de générer.

Bruit

Les principales sources de bruit sur le territoire sont répertoriées : les routes, les zones d'activités, l'aéroport de Cholet, exception faite des sites d'extraction. Parallèlement le DOO affiche clairement la nécessité de prendre en compte les nuisances sonores dans les aménagements du territoire et de ne pas accroître la population dans les secteurs impactés par le bruit. Les prescriptions d'ordre général dans le DOO qui consistent à encadrer l'urbanisation dans et à proximité des zones soumises à des nuisances ou pollutions et à éviter l'implantation d'activités potentiellement nuisantes ou polluantes à proximité des zones d'habitat, sont ensuite déclinées en sous-thématiques relatives à la santé des populations, plus précises encore. Pour autant, le projet de SCoT ne va pas jusqu'à explorer à son niveau les principaux conflits potentiels de nature à exposer de nouvelles populations à des nuisances sonores potentielles et/ou prévisibles, s'agissant en particulier des projets d'infrastructures de transport et des zones de développement économique qu'il inscrit à son compte.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

La partie ouest de l'agglomération du Choletais bénéficie d'un réseau d'infrastructures routières dense et moderne. Le centre et l'est sont quant à eux marqués par un réseau routier plus clairsemé et moins performant. Les transports collectifs ne représentent qu'à peine 5 % de l'ensemble des déplacements des habitants du territoire.

Les prescriptions du DOO relatives aux solutions alternatives à la voiture individuelle pourraient être plus ambitieuses. Des recommandations ayant trait au développement d'aménagements cyclables au départ des principaux nœuds de desserte en transports en commun ont toute légitimité à être présentées en tant que prescriptions.

Le SCoT souhaite promouvoir les économies d'énergie et valoriser les ressources renouvelables locales. Le DOO permet en zones A ou N l'installation de sites d'énergies renouvelables, dans le respect de la réglementation en vigueur, des servitudes d'utilité publique et des sensibilités écologiques, paysagères et architecturales. Il est précisé qu'il sera privilégié l'utilisation de terrains déjà artificialisés (couvertures de bâtiments, friches d'activités, anciennes décharges...) notamment pour l'implantation de panneaux photovoltaïques. Il aurait été intéressant, pour enrichir et préciser la démarche, que le SCoT présente à son échelle une pré-identification des sites les plus propices pour l'accueil des différents vecteurs d'énergie renouvelable.

La MRAe recommande que le SCoT traduise en des termes prescriptifs clairs vis-à-vis des PLU ses ambitions en matière de lutte contre le changement climatique.

Nantes, le 7 juin 2019
pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
la présidente



Fabienne ALLAG-DHUISME