



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

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

Nantes, le 18 mai 2016.

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL (SCoT)
LOIRE ANGERS**

SYNDICAT MIXTE DU POLE METROPOLITAIN LOIRE ANGERS

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R. 121-14 et suivants.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Pour mémoire, un SCoT est constitué :

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

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers, ainsi que la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT. L'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier soumis à l'enquête publique, tout comme l'avis de synthèse des services de l'Etat. Ainsi, il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme.

1 – Le contexte

Le SCoT en vigueur, alors porté par le syndicat mixte de la région Angevine, a été approuvé le 21 novembre 2011. Le présent projet, sans remettre en question la stratégie de développement du SCoT initial, vise à intégrer des thématiques insuffisamment traitées au regard notamment des lois « engagement national pour l'environnement » du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle, et « accès au logement et un urbanisme rénové » (loi ALUR) du 24 mars 2014. Cette révision, menée par le Pôle métropolitain Loire Angers, a également pour objet d'intégrer les changements de périmètre et d'organisation territoriale actés au 1^{er} janvier 2016 : la transformation de la communauté d'agglomération Angers Loire Métropole en communauté urbaine Angers Loire Métropole, l'intégration des communes d'Ecuillé et de Soulaire-et-Bourg au 1^{er} janvier 2012, l'intégration de la commune déléguée de Pruillé au 1^{er} janvier 2016, le retrait de la commune de La Ménitrie de la communauté de communes Vallée Loire Authion et la création de la commune nouvelle Loire-Authion au 1^{er} janvier 2016.

Le territoire du SCoT est structuré par un réseau hydrographique constituant l'une des plus vastes zones de confluence de France, dont la qualité patrimoniale paysagère et écologique est reconnue à l'échelle internationale (Val de Loire inscrit au titre du patrimoine mondial de l'UNESCO, site RAMSAR), européenne (sites Natura 2000 de la Loire et des Basses vallées angevines) et nationale (sites classés et inscrits). Une partie du territoire est située dans le périmètre du Parc Naturel Régional Loire-Anjou -Touraine. Doté d'un schéma directeur depuis les années 70, le territoire du SCoT, aujourd'hui élargi, est soumis à des enjeux de pression sur les espaces naturels et agricoles, identifiés dès les années 60 par le biais d'une consommation d'espace en constante progression.

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

Sur le plan formel, le rapport de présentation du projet de SCoT Loire Angers comprend l'ensemble des éléments constitutifs prévus par l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme.

2-1 – État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement est globalement de qualité, tant dans la structuration et la précision de son contenu, que dans l'à-propos des illustrations produites. En cela, le travail réalisé s'inscrit dans la continuité du SCoT approuvé en 2011, en présentant les actualisations nécessaires. Toutefois, la présentation de la trame verte et bleue appelle des compléments quant à la justification des choix opérés pour la retranscription dans le SCoT des éléments du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire. Ce point sera développé en partie 3.2. Le choix a été fait d'aborder les éléments paysagers et patrimoniaux du territoire du SCoT dans le diagnostic, et non pas dans l'état initial de l'environnement. Pour chaque thème abordé, un effort de synthèse a été réalisé de manière à dégager les principaux enjeux du territoire, à savoir les sensibilités écologiques, le patrimoine paysager, la préservation de la ressource en eau, la prise en compte des risques naturels - risque inondations en particulier. Une carte précisant la localisation des quatre anciennes décharges d'ordures ménagères aurait utilement complété l'état initial.

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

Ce chapitre est traité dans le document intitulé « introduction ». L'analyse de l'articulation du SCoT avec les plans et programmes est développée pour chaque orientation fondamentale du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne 2016-2021, les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau du territoire, le plan de gestion des risques inondation 2016-2021 et la charte du Parc Naturel Régional, en faisant rigoureusement référence aux derniers documents en vigueur. Le document distingue clairement ce qui relève de l'analyse de compatibilité ou de la prise en compte. L'analyse fournie quant à la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire par le projet de SCoT est rigoureuse dans son déroulé et étayée dans son contenu.

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

L'explication des choix retenus pour l'établissement du PADD et du DOO figure dans le document introductif. La démonstration consiste davantage à développer et justifier la lecture du scénario retenu - confirmant ainsi l'organisation multipolaire du territoire définie par le SCoT approuvé en 2011 -, qu'en une comparaison de scénarios au regard des différents impacts attendus.

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

L'évaluation environnementale, dans l'organisation de son contenu, n'est pas d'une appréhension aisée. Si elle s'attache à bon escient à souligner les limites des mesures prévues par le SCoT, à savoir le caractère facultatif de certaines prescriptions, l'utilisation ambiguë du terme « valorisation », ou encore le nécessaire accompagnement futur des collectivités pour la mise en œuvre de certaines prescriptions (besoin de guides), ce rendu compte n'est pas pour autant exhaustif. A titre d'exemple, 24 ha de consommation d'espace sont attribués aux extractions de matériaux et décharges sans autre précision ni élément de localisation. L'impact n'est donc pas apprécié. L'analyse des incidences des itinéraires cyclo-touristiques n'est pas réalisée, alors même que ces derniers font l'objet de recommandations dans le DOO.

2-5 – Les mesures de suivi

Des indicateurs de suivi sont proposés pour un ensemble de 18 thématiques, avec mention de la source de la donnée. Pour autant, l'état zéro n'est précisé pour aucun des indicateurs proposés et il n'est pas fait mention de la périodicité de la collecte d'information. La définition des modalités de suivi et des critères proposés, ainsi que leur représentativité, sont de qualité inégale. La pertinence de certains indicateurs est clairement à questionner. Il en est ainsi de l'indicateur relatif aux zones humides, qui consiste à comptabiliser le nombre de zones AU intégrant une zone humide dans les PLU réalisés après l'approbation du SCoT. En complément, un suivi des haies et des bocages aurait tout son sens. Certains indicateurs se présentent comme génériques. Ils auraient pu gagner en pertinence en s'inscrivant bien davantage en lien avec des objectifs du SCoT.

2-6 – La description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale et le résumé non technique

Le chapitre dédié à la méthode retenue pour réaliser l'évaluation environnementale est très succinct et peu éclairant, notamment quant à la manière dont l'évaluation environnementale a pu influencer sur les choix opérés. Le résumé non technique n'appelle pas d'observation particulière.

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

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

Les enjeux relatifs à une moindre consommation de l'espace, dans leur diversité, sont bien mis en exergue et identifiés à juste titre comme les enjeux principaux.

Modération foncière

De 2005 à 2015, l'urbanisation sous toutes ses formes a progressé de plus de 8%, soit une moyenne annuelle de 136 ha, dont près de la moitié pour les zones d'habitat, principalement pavillonnaires. Le mouvement de périurbanisation observé se caractérise par une production de faible densité. Les impacts négatifs en termes de concurrence avec les espaces agricoles ou naturels, mais aussi la banalisation des zones urbanisées et l'absence d'articulation dans les tissus urbains, notamment dans la ville centre, sont bien mis en évidence.

Aussi, dans la continuité du SCoT en vigueur, le présent document porte l'ambition d'une organisation rééquilibrée de son territoire, en hiérarchisant et structurant les perspectives de développement. L'organisation retenue s'appuie sur un renforcement du pôle centre, la structuration de bassins de vie par un réseau de polarités intermédiaires - pour certaines à constituer, et par le renforcement du rôle de proximité des communes et des quartiers. Au regard des 1 329 hectares de terres agricoles et naturelles consommées entre 2005 et 2015, le SCoT prévoit une consommation moyenne annuelle de 105 ha/an, soit l'équivalent d'une réduction de la consommation foncière en dehors de l'urbanisation existante de plus de 20 %, en comparaison aux dix dernières années. La méthodologie retenue pour apprécier l'enveloppe urbaine aurait toutefois mérité d'être mieux justifiée dans la mesure où certains choix opérés retiennent une acception large de la tâche urbaine. Les prescriptions énoncées dans le DOO traduisent l'ambition de maîtrise de la consommation d'espace et de limitation des déplacements motorisés en priorisant l'urbanisation en continuité de l'enveloppe urbaine, mais aussi de renouvellement dans le tissu urbain existant et d'une densité renforcée. Il est toutefois à regretter que certaines prescriptions se présentent comme peu contraignantes dans leur énoncé et non précisées par des objectifs chiffrés, par exemple : *« limiter l'étalement urbain en mobilisant le renouvellement urbain et les potentiels liés aux dents creuses et aux enclaves. »*. Au-delà de la portée parfois peu contraignante des prescriptions, l'identification, dans les schémas de référence, de zones blanches au sein desquelles figurent des flèches permettant des extensions futures, interroge quant à la pression qui continuera d'être exercée sur les espaces naturels et agricoles. Dès lors, en ne posant pas de limites claires à l'urbanisation - qui devraient sur certains secteurs « coller » de manière graphique aux secteurs urbanisés - ou au maintien de coupures existantes (ex : Montreuil Juigné - Avrillé, limite de l'urbanisation à l'ouest) dans les schémas de référence, le projet de SCoT ne se donne pas complètement les moyens de l'ambition affichée de maîtriser le développement.

En outre, la définition et le périmètre des polarités retenus peuvent présenter, pour certaines, un risque de dilution, voire de perte de sens de la notion même de polarité. C'est notamment le cas de l'élargissement de la polarité sud-ouest à la commune de Saint-Martin-du-Fouilloux. La multiplication des bourgs comme

autant de polarités peut avoir pour conséquence de diluer la densité de commerces et de services attendus sur ce niveau de polarité. L'articulation de ces polarités avec les secteurs stratégiques est également à interroger. La définition de secteurs stratégiques implique qu'ils soient caractérisés par des orientations fortes, de sorte à ne pas permettre des extensions par ailleurs qui se font concurrence sur un même territoire. L'exemple du Plessis-Macé, ville membre d'une polarité à constituer, est symptomatique. On distingue de manière cumulative sur la carte page 131 du schéma de référence un secteur stratégique d'une taille importante, entouré de deux centralités à conforter et d'espaces d'extension urbaine, y compris hors secteur stratégique. Leur articulation et la priorisation de développement ne sont pas d'une lecture aisée.

Sur les polarités à constituer, les schémas de référence n'ont pas évolué depuis le SCOT de 2011. Or, des opérations d'aménagement importantes sont à l'étude sur plusieurs communes, en dehors des secteurs stratégiques ou, à la marge, comme sur la commune de Saint-Jean-de-Linières. Se posent alors les questions des priorités affichées, et de la capacité des polarités à se fédérer pour faire émerger des projets sur ces secteurs stratégiques, dont l'envergure peut paraître disproportionnée par rapport à l'échelle des communes concernées. Le schéma de référence de Brissac-Quincé mentionne une extension économique de 20 ha, a priori sur Les Alleuds. Cette zone, dont l'indication n'apparaissait pas dans le SCOT de 2011, ne fait l'objet d'aucune justification. Or, elle dépasse à elle seule la superficie maximale accordée à la communauté de communes Loire-Aubance pour les zones de proximité qui est de 13 ha.

Logements

Selon les projections démographiques, le territoire comptera dans les 15 années à venir entre 343 000 habitants et 353 000 habitants, soit une augmentation de 27 000 à 39 000 habitants par rapport à la population du recensement de 2012. Le PADD fixe en conséquence un objectif volontariste de production de logements de 2 300 à 2 600 logements par an. Cet objectif se situe dans la fourchette qui ressort de l'étude régionale sur la demande potentielle en logements à horizon 2020 (DREAL – 2014), avec une hypothèse haute de 2 925 logements par an et une hypothèse basse de 1 703 logements par an pour le territoire de l'aire urbaine d'Angers, laquelle couvre un territoire plus grand que le ScoT. Dans la mesure où le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) arrêté d'Angers Loire Métropole fixe un objectif de 2 100 logements à produire par an, la majorité de la production de logements sur le territoire du pôle métropolitain sera donc portée par la communauté urbaine d'Angers Loire Métropole. Il conviendrait de réaliser un suivi fin de la production de logements afin d'assurer une maîtrise du rythme de construction. Le PLUi d'Angers Loire Métropole apporte une déclinaison fine du SCoT. La vigilance doit donc être accrue pour la transcription du SCoT dans les communes de la communauté de communes du Loir, de la communauté de communes Loire Aubance et sur la commune nouvelle de Loire-Authion. À ce jour, ces territoires ne sont pas couverts par une procédure de plan local de l'habitat (PLH), même s'il convient de noter que la communauté de communes du Loir a lancé, le 18 juin 2015, l'élaboration d'un PLUi valant PLH.

L'objectif est de réaliser 40 % de l'offre nouvelle en logements dans l'enveloppe urbaine, mais sans pour autant que cet objectif chiffré soit retranscrit dans une prescription du DOO. La nouvelle offre d'habitat sera de deux tiers environ dans le pôle centre, d'un quart dans les sept polarités et d'un dixième dans les autres communes et communes déléguées. Les densités affichées sont réparties entre le pôle centre (entre 30 et 40 logements à l'hectare ou entre 40 et 60 dans les secteurs stratégiques identifiés), les polarités (au moins 20) et les communes et communes déléguées (au moins 15).

Le DOO met en place des schémas de référence qui rassemblent les orientations d'organisation de l'espace uniquement pour le pôle centre et les polarités. Une attention particulière doit concerner la déclinaison du DOO dans la planification au niveau communal, notamment sur les secteurs non concernés par ces schémas de référence. Un des enjeux forts est de rendre effectif l'objectif d'un développement maîtrisé des bourgs et d'une urbanisation contenue à l'enveloppe bâtie dans les hameaux.

Zones d'activités économiques

Le diagnostic consacre un chapitre bien documenté aux activités économiques. Il conclut assez vite à la nécessaire requalification des zones d'activités anciennes, privilégiant une politique volontariste de densification. Le projet de SCoT affiche ainsi une réduction 50 %, passant d'une consommation de 52 ha/an à 22 ha/an. Par rapport au document précédent, les prescriptions relatives aux enveloppes foncières ont été précisées, en définissant une fourchette haute déclinée géographiquement par EPCI, pour un total de 165 ha bruts pour les zones d'activités principales et un total de 69 ha bruts pour les zones d'activités de proximité. Toutefois, il n'est pas indiqué la façon dont le projet de SCoT prend en compte les zones d'ores et déjà inscrites dans les documents d'urbanisme communaux. La définition d'un état zéro, fournie sur la base d'un calcul clair, et une analyse des capacités résiduelles des zones existantes auraient permis

d'apporter un niveau de précision de nature à mieux cerner la limitation réelle de consommation d'espace pour les zones d'activités économiques.

3.2 – Protection du patrimoine paysager, biologique et culturel

Milieus naturels et trame verte et bleue

L'état initial de l'environnement indique que la méthodologie d'identification des réservoirs de biodiversité repose en premier lieu sur les zonages existants (Natura 2000, ZNIEFF de type 1 ou 2, stations d'espèces protégées signalées par le CBNB, cavités souterraines, espaces de nature en ville). Pour autant, la carte de synthèse des orientations générales d'organisation de l'espace, contrairement aux objectifs annoncés, n'indique pas tous les sites Natura 2000 comme réservoirs remarquables. C'est notamment le cas des basses vallées angevines depuis Feneu jusqu'à Pruillé et de la vallée de la Loire. La méthodologie ne mentionne pas de démarche d'investigations complémentaires qui aurait permis d'affiner ou de préciser des réservoirs de biodiversité, bocagers en particulier. A titre d'exemple, dans le SCoT, le réservoir de biodiversité à Saint-Lambert-la-Potherie est réduit à la ZNIEFF de type 1 et à quelques extensions au nord de la ZNIEFF, alors que ce réservoir est bien plus large dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire. Une justification de ce choix, basée sur des compléments descriptifs des éléments du SRCE non retenus dans le SCOT, était nécessaire pour expliquer le parti pris retenu et démontrer la bonne prise en compte du SRCE. Le rapport de présentation mentionne que « *les réservoirs remarquables de très petite dimension ont été retirés suite à l'approbation du SRCE* », sans que ce choix soit là-encore pour autant justifié. Dans la mesure où les réservoirs de très petite dimension retirés n'apparaissent pas dans les documents produits, il est dès lors difficile de mesurer l'écart entre la proposition finale du SCoT de traduction de la TVB et les étapes intermédiaires. Sans que ce choix ne soit expliqué, la ZNIEFF de type 2 « Bocage mixte chêne pedonculé-chêne tauzin à l'ouest d'Angers », n'est pas retenue en réservoir de biodiversité complémentaire. Cette zone est au contraire indiquée comme polarité à renforcer, sans que des prescriptions particulières de nature à préserver les caractéristiques de la ZNIEFF de type 2, ou ses enjeux majeurs, soient énoncées. Enfin, le secteur de Bouchemaine, repéré dans le SRCE comme réservoir de biodiversité n'est pas retenu en réservoir de biodiversité par le SCOT, sans éclaircissement sur ce non report. Ce secteur est retenu comme « vocation agricole à préserver en secteur de développement ». Ce choix qui, sous certaines conditions, peut ne pas être en contradiction avec le parti pris du SRCE, aurait dû être explicité. La préservation du caractère bocager ou, à tout le moins, la préconisation de faire des inventaires complémentaires pour identifier plus précisément l'état de ce bocage et son intérêt pour la biodiversité auraient pu être formulées à l'adresse des PLU de ce secteur. Cette dernière remarque vaut également pour la ZNIEFF de type 2, « Bocage mixte chêne pedonculé-chêne tauzin à l'ouest d'Angers ».

Il en ressort que le sujet trame verte et bleue est traité principalement au regard des enjeux majeurs liés aux grandes vallées. A ce titre, des axes additionnels au SRCE ont été ajoutés en réservoirs de biodiversité complémentaires (Aubance), ou en corridors écologiques (Brionneau), ce qui paraît pertinent. Toutefois, la prise en compte du bocage se présente comme moins rigoureuse, voire peut apparaître comme en deçà du traitement qui en est fait dans le SRCE. A tout le moins, les choix opérés appelaient une justification claire. Cette moindre prise en compte des secteurs bocagers se traduit également dans le PADD, lequel se concentre sur les orientations pour la protection des corridors humides majeurs ou complémentaires. Il préconise également le lien entre agglomération et espace rural, par une mention sur les pénétrantes, les espaces de nature en ville et les connexions nécessaires aux espaces ruraux environnants. Il pose le principe d'interface entre le pôle centre et le milieu non urbain en proposant des coupures vertes à fonction naturelle, agricole, récréative. En revanche, il est fait l'impasse sur le maintien des secteurs bocagers, ou tout du moins le maintien des caractéristiques bocagères des réservoirs de biodiversité ou des corridors.

Pour ce qui relève plus précisément des prescriptions édictées dans le DOO, le principe de protection et de confortement de la trame verte et bleue est clairement énoncé. En complément, il est également prévu de proportionner le niveau de protection au niveau d'enjeux que présentent les milieux. Toutefois, les exceptions prévues pour les installations agricoles, les aménagements et ouvrages publics, ou d'intérêt collectif, amoindrissent de manière notable ce principe, d'autant que les critères d'appréciation ne sont ni précisés ni encadrés. L'avant-dernier paragraphe des prescriptions demande aux PLU de compléter la trame verte et bleue par un maillage intra-urbain : cette préconisation a vocation à être généralisée à tout le territoire, puisque les PLU doivent préciser et compléter la TVB du SCOT. Si le dernier paragraphe des prescriptions mentionne l'identification nécessaire des éléments végétaux à valeur écologique ou paysagère, il est à regretter que la démonstration n'aille pas jusqu'à la protection nécessaire de ces mêmes éléments.

Paysage et patrimoine bâti

L'un des enjeux majeurs du territoire concerne la gestion des limites des extensions urbaines, la définition de fronts urbains marqués et pérennes et le maintien de coupures d'urbanisation, ceci dans un souci de gestion économe de l'espace, mais également de maîtrise des paysages péri-urbains, de franges urbaines, des entrées de villes. Or, malgré une tentative de traduction de la richesse et de la diversité paysagère du territoire par la définition d'une armature verte et bleue, des incertitudes persistent sur les ambitions réelles portées en la matière.

Ainsi, certains schémas de référence comportent des « zones blanches » interstitielles entre les limites urbaines et les « discontinuités ville/campagne à maintenir », et positionnent des flèches représentant des extensions urbaines sans poser de réelle limite. Dès lors, ni la cartographie de la vocation de l'armature verte et bleue, ni les schémas de référence ne permettent d'assurer pleinement des limites claires à l'urbanisation sur les entrées de l'agglomération (Est et Ouest, mais aussi Sud et coteaux de l'Aubance), ou encore sur le maintien de coupures historiques (ex : celle de Montreuil-Juigné), ou encore de s'assurer de la préservation de secteurs (ex : terrains agricoles enclavés entre le contournement Nord et le tissu urbain). Ces éléments sont pourtant fondamentaux pour encadrer, de manière efficace, les démarches de planification ou de projets qui seront conduites à l'issue de la procédure d'approbation du SCoT.

Par ailleurs, s'agissant de la prise en compte des enjeux paysagers, le SCoT n'édicte principalement que des recommandations. Il aurait été bienvenu, au moins de positionner en termes de prescriptions les orientations liées à la préservation de la vallée de la Loire, des basses vallées angevines et des vallées secondaires. Dans un souci de maîtrise des paysages péri-urbains et des franges urbaines, la non-urbanisation des points les plus hauts des coteaux, ainsi que la protection des boisements en haut de coteaux ou ligne de crête devraient relever de la prescription.

Il était attendu que le projet de SCoT soit plus étayé dans les informations fournies quant à la mise en œuvre du plan de gestion du val de Loire UNESCO. A titre d'information, ce travail a été mené par le SCOT de Loire en Layon, dont la communauté de communes des Coteaux du Layon fait partie. Cette communauté de communes rejoignant le pôle métropolitain au 1^{er} janvier 2017, il serait souhaitable de travailler à une harmonisation des prescriptions et recommandations sur ce volet.

Zones humides

Si la prise en compte de l'enjeu de préservation des zones humides a été renforcée dans l'écriture du projet de SCoT au regard de la version en vigueur, l'ambition affichée est toutefois encore en deçà des attendus au regard des enjeux de ce territoire. Pour mémoire, la préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L. 211-1 du code de l'environnement sont d'intérêt général. Aussi, l'application des codes de l'urbanisme et de l'environnement, du SDAGE et des SAGE, implique de définir dans les documents d'urbanisme des mesures de protection des zones humides, tenant compte à la fois de leurs spécificités et de celles des territoires concernés. Le PADD n'identifie pas la protection des zones humides comme un enjeu fort. La formulation très peu restrictive retenue en témoigne : « *Les projets d'urbanisme s'inscriront dans une logique d'évitement. Si des projets, visant le renforcement de l'organisation multipolaire, impactent des zones humides, ils devront en réduire les impacts, voire les compenser.* ». La stricte protection est rapidement affaiblie par les dérogations possibles. Trois prescriptions font référence à cet enjeu dans le DOO. L'une concerne l'identification des zones humides à protéger dans les zones de développement pressenties, une seconde évoque un zonage suffisamment protecteur, tandis que la troisième rappelle le principe de gradation selon lequel la compensation n'est étudiée qu'en dernier recours, après l'évitement et la réduction d'impact. Sans minimiser la difficulté pour un document intégrateur d'être compatible avec six SAGE différents ne présentant pas les mêmes dispositions, le degré de protection retenu laisse ainsi une marge d'appréciation non négligeable - et regrettable - quant à sa déclinaison dans les documents d'urbanisme. Ce faisant, le projet de SCoT ne remplit pas pleinement son rôle, la planification urbaine étant le moment privilégié de réflexion pour traiter de l'évitement des impacts.

3.3 -Transports et déplacements

Infrastructures ferroviaires

Le projet de SCoT souhaite définir une politique globale de mobilité et évoque, parmi les objectifs relatifs aux déplacements, l'intensification des échanges à grande échelle. Cependant, les projets listés correspondent à des attentes du territoire en termes de projets nationaux et certains d'entre eux ne traversent pas le territoire du SCoT. De plus, certains de ces projets sont en cours de réalisation alors que d'autres ne font ni l'objet d'une décision de réalisation ni même d'une étude et pourraient avoir un horizon de réalisation de 20 à 30 ans. La prescription attachée à cette liste de projets, à savoir « les documents d'urbanisme devront permettre leur réalisation », est sans rapport avec beaucoup de ces projets du fait de leur localisation ou de leur temporalité et de par la maîtrise d'ouvrage de ceux-ci qui échappe aux collectivités rédactrices du SCoT.

Il pourrait être plus pertinent de détailler la manière dont le SCoT peut accompagner ou tirer parti de ces projets localement. À titre d'exemple, des actions localisées pourraient favoriser l'intermodalité. Les pôles d'échanges multimodaux, à l'image de celui d'Angers, permettent une organisation des échanges et une optimisation des gares existantes (renforcement de la zone d'influence et de la fréquentation par rabattement) qui doivent être recherchées. Angers bénéficiant d'une très bonne desserte ferroviaire, ce type d'action apporterait un contenu concret à l'objectif de développement du mode alternatif ferré.

Déplacements et mobilité des voyageurs

En matière de déplacements, le SCoT a souhaité privilégier la qualité de desserte en transports collectifs du pôle centre et des polarités. Au-delà de cette ambition positive, il serait intéressant de réfléchir plus globalement aux déplacements sur l'ensemble du territoire, en concevant un plan de mobilité intégrant tous les modes de manière complémentaire et leur articulation. Ce point est évoqué à la marge du document et mériterait d'être développé davantage.

Le SCoT évoque les nouveaux leviers offerts aux collectivités, notamment la question du stationnement et des mobilités actives. La création d'une nouvelle ligne de tramway est une opportunité pour repenser les cheminements dans l'agglomération, tant piétons que cyclistes, même si sa réalisation est décalée dans le temps. La question des itinéraires cyclables est analysée à la fois sous l'angle du développement touristique et de l'usage du vélo au quotidien. Ainsi, il est pertinent d'aménager de nouveaux itinéraires permettant de mutualiser ces différentes approches et d'être utilisés tout au long de l'année à la fois par les visiteurs et par les riverains. Par ailleurs, s'appuyer sur ces réseaux structurants de voies cyclables existantes ou à conforter pour développer un maillage plus fin relève d'une démarche intéressante.

Le stationnement est analysé et fait l'objet de prescriptions dans le chapitre 4.5 « adapter la politique de stationnement ». Sur les zones d'activités artisanales ou industrielles, la mutualisation des parkings fait également l'objet d'une prescription. En revanche, le DOO n'évoque pas le sujet sur les zones commerciales, alors même que l'exemple de la zone « Chapeau de gendarme » montre que d'autres alternatives au stationnement sont possibles - transport collectif en l'occurrence -, mais on peut également invoquer la mutualisation entre commerces pour éviter des surfaces de parking souvent inusitées. Des plafonds peuvent également être imposés, en fonction de la surface de plancher des commerces.

Sur la question des déplacements alternatifs à la voiture, le SCoT pourrait être plus volontariste, notamment s'agissant « d'un schéma directeur vélo dans les polarités ou entre les polarités » (p. 58 du DOO), de l'accès aux pôles commerciaux d'importance, aux navettes fluviales. De même, le SCoT pourrait faire des propositions sur l'emplacement de parking-relais véritablement incitatifs.

Fret et logistique

Le positionnement du pôle métropolitain Loire Angers lui permet d'être au cœur d'une radiale de flux logistiques. Le maintien, voire le développement, du volet multimodal du fret constitue un enjeu. Le seul site des Hardouinières (Saint-Barthélemy-d'Anjou) ne peut suffire comme fer de lance du report modal. L'urbanisation du foncier à proximité des voies ferrées mérite d'être réfléchi en fonction du potentiel de fret ferré. S'agissant de la logistique urbaine, la réalisation de plates-formes urbaines de redistribution est à privilégier afin de minimiser l'impact en termes de circulation et de pollution du dernier kilomètre (utilisation de modes de transports moins polluants).

Nuisances sonores des infrastructures de transport

Les orientations prévues dans le volet « Réduire les nuisances et les pollutions » du DOO en matière de réduction des nuisances sonores sont pertinentes. Toutefois, si les actions présentées portent essentiellement sur les infrastructures de transports, il est également recommandé de mentionner dans ce volet des orientations visant à optimiser les formes urbaines afin de protéger l'urbanisation à proximité des voies bruyantes. En ce sens, au-delà de la seule réduction des nuisances sonores, le DOO pourrait mentionner des objectifs visant à la protection à la source contre les nuisances et à la préservation des zones calmes. Enfin, dans les prescriptions énoncées dans le DOO, au-delà des seules cartes de bruit évoquées, il convient également de mentionner la prise en compte nécessaire dans les documents d'urbanisme du classement sonore des infrastructures de transports terrestres du Maine-et-Loire, des plans de prévention du bruit dans l'environnement de l'État et des collectivités, et du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport d'Angers-Loire.

3.4 – Risques

La thématique des risques a bien été prise en compte dans les différents documents constitutifs du projet de SCoT. Concernant les risques naturels, par les dispositions qu'il fixe, le projet de SCoT vise à ne pas aggraver la vulnérabilité du territoire, ni les enjeux humains et matériels qui en découlent. Il proscrie tout développement urbain en extension de hameaux et en mitage, préserve les capacités d'expansion des crues et a pour objectif de protéger les éléments de paysage qui freinent le ruissellement.

S'agissant des risques technologiques, le projet de SCoT traduit le choix de ne pas aggraver l'exposition des biens et des personnes à ces risques, par des mesures adaptées.

3.5 – Déchets

L'existence des anciennes décharges d'ordures ménagères sur les communes de Beauvau, Lézigné, Le Plessis Macé et Saint-Mathurin-sur-Loire est à rappeler. Bien qu'ayant été fermés puis comblés depuis de nombreuses années, il est nécessaire de conserver la mémoire de ces anciens dépôts, afin que l'urbanisation ne puisse à terme rejoindre leur emprise, tant pour des raisons de salubrité publique que de stabilité des sols.

Concernant le traitement des déchets, seules des intentions générales sur la réduction à la source sont énoncées. Il n'est pas fait mention de l'abandon de l'unité de traitement des déchets (Biopole) qui avait été mise en place sur la commune de Saint-Barthélémy-d'Anjou. Cette cessation d'activité a abouti majoritairement à l'incinération des déchets produits par la population et, dans une moindre mesure, à leur enfouissement. Dans les deux cas, la localisation des deux sites localisés hors du territoire du SCoT – l'un d'eux étant même implanté dans le département voisin - implique des rotations de poids lourds non négligeables.

4 – Conclusion

Avis sur la qualité des documents produits :

Le rapport de présentation comprenant l'évaluation environnementale du projet de SCoT est de bonne qualité. Il s'inscrit en cela dans la continuité du travail réalisé pour le SCoT approuvé en 2011. Les enjeux du territoire sont bien identifiés, tout comme les grandes orientations à poursuivre pour y répondre.

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

Par le renforcement des polarités et en tout premier lieu du pôle métropolitain, le projet de SCoT œuvre à bon escient à une répartition hiérarchisée de nature à opérer une organisation équilibrée du territoire. En ce sens, les orientations semblent pertinentes, tant en termes de hiérarchisation que de recherche de densification. Pour autant, le décalage entre l'ambition affichée et la portée parfois peu contraignante des prescriptions, voire les contradictions internes au document, pourraient minorer l'effectivité des objectifs affichés. Il conviendra d'assurer un suivi fin de la consommation d'espace et de l'urbanisation diffuse. Une vigilance sera portée à sa déclinaison dans les documents d'urbanisme, laquelle doit contribuer à l'effectivité des ambitions portées par le projet de SCoT.

La préfète, de Maine-et-Loire



Béatrice ABOLLIVIER