



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA MAYENNE

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

Nantes, le

04 DEC. 2013

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL DES PAYS DE LAVAL ET DE LOIRON

SYNDICAT MIXTE DU TERRITOIRE DES PAYS DE LAVAL ET DE LOIRON**

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R. 121-14 et suivants. Le décret n°2012-290 du 29 février 2012, pour satisfaire à l'objectif d'utilisation économe de l'espace fixe de nouvelles obligations quant au contenu du rapport de présentation.

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

Pour mémoire, un SCoT est constitué :

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

Le présent avis, émis conformément à l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme, concerne l'évaluation environnementale du SCoT des Pays de Laval et de Loiron (l'analyse porte sur sa complétude, sa qualité et l'efficacité pour choisir un scénario au moindre coût environnemental), ainsi que la prise en compte de l'environnement dans le SCoT.

Cet avis de l'autorité environnementale (préfet de département pour le cas présent) est joint au dossier soumis à l'enquête publique, en complément de l'avis de synthèse des services de l'État. Ainsi, il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme.

L'avis de l'autorité environnementale se décline en trois parties :

- le rappel du contexte ;
- l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;
- l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT.

1 – Le contexte

Le projet de SCoT a été arrêté par une délibération du comité syndical du syndicat mixte du territoire des Pays de Laval et de Loiron, en date du 6 septembre 2013, reçue le 26 septembre 2013 en préfecture de la Mayenne.

Le périmètre d'étude du SCoT est celui des Pays de Laval et de Loiron. Situé au cœur du département de la Mayenne, il englobe 35 communes accueillant plus de 112 000 habitants en 2010. La ville centre, Laval compte quant à elle plus de 50 000 habitants.

Le territoire est constitué de 2 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : la communauté de communes du pays de Loiron et Laval agglomération.

Parmi les enjeux environnementaux, au-delà de la préservation d'un patrimoine naturel riche (bois, bocage, étangs, zones humides, ...), figurent principalement la consommation d'espace naturel ou agricole et l'impact du développement d'équipements structurants.

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

Le contenu du rapport de présentation est fixé par le code de l'urbanisme (article R 122-2). L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du SCoT.

Le présent document se compose :

- d'un rapport de présentation ;
- d'un diagnostic territorial ;
- d'un état initial de l'environnement ;
- du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- du document d'orientation et d'objectifs (DOO) ;
- du bilan de la concertation.

Le rapport de présentation se décline en 5 parties : préambule, articulation avec les plans/programmes, choix retenus pour établir le PADD et le DOO, évaluation environnementale, résumé non-technique, et d'une annexe relative à l'analyse détaillée des scénarios de développement.

Au cas présent, le rapport de présentation du SCoT des Pays de Laval et Loiron ne comprend pas d'état initial de l'environnement ni de diagnostic territorial. Il a été fait le choix de présenter ces derniers de façon séparée. Cette organisation du rapport de présentation, de l'état initial et du diagnostic, n'en permet pas une lecture aisée. Le rapport de présentation aurait ainsi au moins du reprendre les éléments de synthèse dégagés suite aux analyses conduites lors de l'état initial et du diagnostic. Toutefois, sur le plan formel, les documents présentés comprennent l'ensemble des éléments prévus par l'article R 122-2 du code de l'urbanisme.

2-1 – État initial de l'environnement

L'état initial, réalisé en 2011, aborde toutes les thématiques environnementales et s'avère globalement satisfaisant. Toutefois des problèmes de lisibilité, notamment des cartographies en raison des échelles retenues, ne facilitent pas toujours l'appréhension des enjeux en présence.

Milieux naturels, trame verte et bleue (TVB), ressource en eau :

Le réseau hydrographique sur le territoire des Pays de Laval et de Loiron est dense. Le cours d'eau majeur est la Mayenne qui traverse le territoire du Nord au Sud et a marqué le paysage en créant un relief vallonné. Le territoire est également marqué par la présence de nombreux plans d'eau.

S'agissant de la ressource en eau, l'état initial met en avant la présence d'une importante ressource mais présentant une forte sensibilité avec une qualité des cours d'eau considérée comme globalement moyenne. L'état initial conclut ainsi que les ressources en eau sont suffisantes au regard des besoins à l'échelle du territoire (même en période sèche, les ressources en eau suffisent à répondre aux besoins), sauf ponctuellement au niveau de Port-Brillet où la sécurisation de la ressource est un enjeu majeur. En effet, elle provient uniquement d'une prise d'eau superficielle au niveau du plan d'eau du Vicoïn, qui ne bénéficie pas d'un soutien naturel en période d'étiage suffisant. Ceci pourrait à terme entraîner des restrictions de prélèvements. L'objectif est sur ce secteur de connecter le réseau soit vers le SIAEP de Bourgneuf-la-Forêt ou le SIAEP de Loiron soit vers Laval. Un enjeu de sécurisation de la ressource en eau de Laval est également mis en avant.

Le projet de SCoT identifie les secteurs d'intérêt patrimonial (ZNIEFF, site Natura 2000) du territoire. Ceux-ci sont retenus comme réservoirs de biodiversité dans la trame verte et bleue (TVB) identifiée dans le SCoT. Sur les Pays de Laval et de Loiron, les principaux milieux naturels recensés sont des zones humides, des espaces forestiers importants mais morcelés et des haies bocagères. Les corridors retenus sont donc les éléments du paysage linéaires et aussi continus que possible, permettant les connexions entre ces milieux (vallées et réseau hydrographique, ensemble des zones humides, principaux couverts forestiers).

Pour autant, la TVB est insuffisamment argumentée. Le document ne propose pas d'analyse des éléments écologiques forts du territoire et de la fonctionnalité des différents systèmes en présence. Or ces éléments devraient permettre d'une part au SCoT de déterminer la TVB à son échelle au-delà des seuls espaces connus et reconnus (ZNIEFF, Natura 2000) qu'il identifie, et d'autre part de porter les éléments de compréhension indispensables aux communes pour qu'elles puissent compléter la définition de la TVB à leur propre échelle. Le SCoT devrait intégrer les zones de bocage dense et bien conservé en tant que réservoirs biologiques afin d'en accentuer l'intérêt.

La TVB est représentée sous forme d'une carte synthétique à l'échelle du SCoT (cf. p.157 : carte de synthèse de l'état initial) à une échelle assez peu lisible. Des zooms territoriaux auraient permis de mieux identifier les éléments d'intérêt. Cette cartographie n'intègre pas de hiérarchisation entre les différents corridors (corridors écologiques structurants, corridors écologiques secondaires et/ou dégradés), mais identifie des ruptures potentielles (ou effectives) de ces continuités liées notamment aux infrastructures, ainsi que leurs liens (à grands traits) avec les territoires voisins, dans la mesure où les continuités écologiques s'affranchissent des limites administratives.

Le rapport de présentation ne hiérarchise ni n'explique les raisons pour lesquelles les différents corridors et réservoirs ont été identifiés, notamment les fonctionnalités particulières remplies par ces espaces et par conséquent les caractéristiques à préserver pour maintenir leur rôle dans la TVB. Or ces justifications sont des éléments essentiels permettant de guider les collectivités dans la prise en compte de la trame verte et bleue à l'échelle de l'élaboration de leur PLU.

Paysage/patrimoine :

L'étude paysagère rend compte de manière assez claire, argumentée et illustrée des enjeux paysagers du territoire du SCoT et de leur vulnérabilité via une analyse des tendances actuelles, parmi lesquelles on peut citer la concurrence spatiale des zones d'urbanisation au détriment d'espaces naturels ou agricoles, notamment à proximité de l'agglomération de Laval (phénomène de péri-urbanisation), ou encore une banalisation des typologies urbaines.

L'état initial met donc en avant des enjeux en terme de préservation des paysages ruraux bocagers en évitant le mitage des espaces agricoles, en préservant « les arbres et les haies » sous toutes leurs formes (ensembles forestiers, maillage bocager, ...) qui doivent demeurer un motif largement prégnant dans le paysage ou encore en s'assurant d'un traitement paysager des zones d'activités.

Risques :

S'agissant des risques naturels, l'état initial évoque principalement le risque inondation du fait de la rivière Mayenne, qui concerne 12 communes. Trois communes sont couvertes par le PPRI de l'Agglomération de Laval.

S'agissant du risque de mouvement de terrain, 9 communes sont concernées dont deux (Laval et l'Huisserie) possèdent un PPRMT.

Des cavités souterraines sont répertoriées sur 8 communes.

Le territoire du SCoT est également concerné par le risque de feu de forêt. Cependant, il est très restreint puisqu'il touche 4 communes.

Conclusion :

L'état initial se conclut par une synthèse des enjeux environnementaux du territoire concerné par le projet de SCoT retraçant - par thématique - les atouts et potentialités, mais aussi les handicaps ou les freins pour en déterminer les principaux enjeux. La cartographie de synthèse, évoquée ci-avant avec ses limites, vient conclure les propos.

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

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

Elle s'avère, globalement, assez succincte et traitée sous forme de rappel réglementaire et législatif (partie A), et de tableaux de synthèse (parties B et C).

En particulier, est analysée la compatibilité du projet de SCoT avec le SDAGE Loire-Bretagne, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Mayenne, Oudon, Vilaine et Sarthe aval, ou encore le PPRI de l'agglomération de Laval, ainsi que la prise en compte du SRCE, du PCET en cours d'élaboration ou bien encore du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA), du plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux ou du schéma départemental des carrières.

Au titre de la compatibilité du projet, il manque le PEB de l'aérodrome Laval-Entrammes.

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 est intégrée en partie 3 du rapport de présentation. Plus qu'une comparaison de scénarios au regard des différents impacts attendus, elle consiste davantage à développer et justifier la lecture du scénario retenu et ne met pas réellement en perspective les choix qui, au regard du diagnostic socio-économique et de l'analyse des enjeux environnementaux, ont conduit à le retenir.

Par ailleurs l'annexe 1 retrace de façon détaillée l'analyse des 3 scénarios de développement :

- scénario 1 « une croissance tranquille », correspondant à une analyse dite « au fil de l'eau »,
- scénario 2 « conforter la ville et développer un réseau de pôles », visant à agir sur la qualité résidentielle pour stimuler l'attractivité,
- scénario 3 « un développement structuré et organisé » portant l'effort essentiellement sur le développement économique.

Au final, les orientations générales du PADD sont déclinées en trois axes :

- axe 1 / un territoire volontaire,
- axe 2 / un territoire solidaire,
- axe 3 / un capital-nature valorisé.

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

L'analyse des incidences a été conduite par thématiques (consommation d'espace, milieux naturels et biodiversité, gestion de l'eau, paysage, patrimoine, risques, nuisances et déchets, énergie, climat, air).

Sa présentation sous forme de tableaux comprenant des rappels de l'état initial de l'environnement, les incidences du projet de SCoT, et, à titre de mesures prises pour éviter, réduire ou compenser, les objectifs affichés dans le PADD et les mesures prises dans le DOO, détachés des éléments de l'état initial et de ceux du diagnostic, sans aucun support cartographié associé, n'aide pas à appréhender l'opportunité de ces analyses avec les enjeux du territoire.

Elle semble surestimer sur de nombreux champs environnementaux l'incidence positive de bonnes intentions affichées dans le rapport de présentation qui ne sont pas toujours rendues prescriptives dans le DOO, par exemple au titre de la consommation d'espace.

Le dossier aborde par ailleurs de façon plus spécifique l'analyse des sites susceptibles d'être touchés de manière notable par la mise en œuvre du schéma :

- les projets d'infrastructures routières,
- le site Natura 2000 « Boccage de Montsûrs à la forêt de Sille-le-Guillaume ».

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

A ce titre, elle aurait également dû être élargie aux autres projets d'équipement figurant notamment dans la carte de synthèse de l'état initial de l'environnement, en particulier celui du parc logistique multimodal d'Argentré et celui de l'extension de l'aéroport Laval-Entrammes.

En ce qui concerne le site Natura 2000, s'agissant de représenter une zone de protection de l'ordre de 4 ha (pour la partie concernant le territoire de SCoT), une carte de petite dimension à l'échelle du SCoT est totalement insuffisante et illisible ; elle ne permet pas une identification du secteur concerné et pourrait être à l'origine de confusion dans la bonne prise en compte de sa protection.

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

2-5 – Les mesures de suivi

Des indicateurs de suivi sont proposés, en indiquant la donnée correspondante, sa source et son état zéro, pour chacune des thématiques suivantes : habitat, déplacements, économie, agriculture, milieux naturels et biodiversité, paysage et patrimoine, ressources, énergie, déchets, risques et nuisances.

Il convient cependant d'observer que les états zéro sont manquants pour deux des quatre indicateurs de la rubrique habitat, pour les indicateurs des rubriques économie, milieux naturels et biodiversité, paysage et patrimoine.

Par ailleurs, le lien avec les orientations du SCoT n'est parfois pas clair et il est alors difficile d'imaginer quels enseignements pourront être tirés des données obtenues.

Enfin, on peut regretter que l'indicateur de rythme de consommation d'espace soit limité à la sphère de l'habitat et qu'il ne trouve pas sa correspondance dans la sphère des activités économiques, dans un SCoT dont les ambitions sont significatives à ce titre.

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

Le dossier ne comporte pas de description de la méthode qui a été employée pour l'évaluation environnementale, ni d'exposé des difficultés rencontrées. Il aurait été pertinent de plus de préciser si l'évaluation environnementale a permis d'orienter certains choix (en particulier certaines prescriptions du DOO).

2-7 – Le résumé non technique

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

En l'espèce ce dernier s'avère facilement identifiable pour le public, succinct et d'écriture simple.

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

Si le PADD constitue un document d'intention politique, le DOO constitue le document prescriptif – à portée juridique – d'un SCoT, au regard duquel la compatibilité des documents de rang inférieur sera mesurée une fois le SCoT en vigueur. Un DOO se doit donc d'être prescriptif, clair et sans ambiguïté.

En l'espèce, le DOO comprend, en fonction de ses orientations, un ensemble hiérarchisé de prescriptions et de recommandations, intégrant diverses préconisations. Il précise, pour sa mise en œuvre, la cohérence et l'ambition du projet de la collectivité, donné par les orientations du PADD et fondé sur les études et travaux diagnostics préalables.

L'effort de pédagogie du document d'orientations et d'objectifs est à saluer.

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

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

Consommation d'espace et logements :

Le SCoT porte la forte ambition d'une organisation rééquilibrée de son territoire, en hiérarchisant les perspectives de développement autour de quatre entités géographiques que sont Laval, sa première couronne, les communes constituant des pôles structurants et locaux, les 21 autres communes. Il impose qu'au moins 70% des développements urbains résidentiels futurs soient localisés sur Laval et les communes de sa première couronne. Il prescrit le principe général de recherche de priorité au comblement de l'enveloppe urbaine dans tous les documents d'urbanisme. Il prévoit des niveaux de densité minimale de logements pour chaque secteur, aussi bien pour le comblement des enveloppes urbaines que pour leurs extensions. Ces orientations semblent pertinentes, tant en terme de hiérarchisation que de recherche de densification.

Le scénario retenu par la collectivité pour le développement de son territoire vise un objectif de 140 000 habitants à l'horizon 2030, soit une augmentation de population de l'ordre de 30 000 habitants, qui correspond à plus du double de l'évolution identifiée dans le scénario dit « au fil de l'eau ».

Cet objectif, extrêmement ambitieux au regard de la croissance démographique observée sur le territoire du SCoT depuis 1990 d'une part, des besoins en logement exprimés dans le programme local de l'habitat (PLH) de Laval agglomération d'autre part, justifierait la construction de 16700 logements nouveaux, pour lesquels la consommation foncière est limitée à 720 hectares, avec une clé de répartition imposée par le SCoT de l'ordre de 13 ha/an (223 ha) en comblement du tissu urbain existant et 29 ha/an (497 ha) en extensions nouvelles.

En encadrant l'étalement urbain affecté à l'habitat nouveau à un rythme de 29 ha/an et un total de moins de 500 ha sur 17 années, le SCoT souligne une volonté de maîtrise qu'il rapporte à la consommation foncière de 59 ha/an de la période 2001-2011, sommée à 591 ha. De plus, à cette dimension quantitative, il ajoute la recherche d'une répartition hiérarchisée de nature à opérer une organisation nouvelle et optimisée du territoire.

Il convient cependant de mesurer que cet effort de qualification et de réduction de l'étalement urbain à venir intervient dans une situation où l'offre de logements a été développée au-delà des besoins.

A ce titre, le document de diagnostic rappelle que sur l'ensemble du territoire du SCoT, 11 417 logements nouveaux ont été construits entre 1990 et 2007, avec une augmentation de 1267 logements vacants recensés sur cette même période, le taux de vacance étant ensuite mesuré à 5,9% en 2009. Il souligne, pour le territoire de Laval agglomération, une stratégie de concurrence et de surenchère entre communes, aboutissant au constat dans les documents d'urbanisme correspondants de zones d'urbanisation pour le logement sommées à 545 ha pour le court terme (pour 8850 logements supplémentaires), et 480 ha à long terme. De plus, pour ce qui concerne Laval agglomération, l'objectif de production de logements du SCoT n'est pas en cohérence avec le PLH en vigueur.

Dans ce contexte, et malgré les efforts d'organisation territoriale et de densification affichés, le SCoT aurait pu mieux développer la justification de ses choix en matière de potentiel de nouvelles zones d'urbanisation pour l'habitat, et exposer comment il compte peser sur les zones d'ores et déjà inscrites dans les documents d'urbanisme communaux (cf capacité du SCoT à réellement maîtriser la consommation d'espace pour l'habitat).

Consommation d'espace et zones d'activités :

Le SCoT fixe un plafond de 300 ha pour la création de nouvelles surfaces d'activités, correspondant à un rythme de consommation foncière nouvelle de l'ordre de 19 ha/an. Il organise la répartition territoriale de ces nouvelles surfaces, en précisant les surfaces affectées pour chacun des secteurs d'implantation, eux-mêmes hiérarchisés entre pôles d'activités de rayonnement régional et départemental, pôles de proximité, pôles économiques à enjeu spécifique, et sites urbains à enjeu spécifique.

Ainsi, l'essentiel des surfaces affectées (près de 283 ha) le sont sur les pôles d'activités de rayonnement régional et départemental, 10 ha étant réservés à un pôle de proximité, et 7 ha ouverts pour l'ensemble des communes pour développer une extension maîtrisée afin de répondre ponctuellement et spécifiquement à un besoin dûment motivé.

L'organisation d'une meilleure concentration des secteurs d'activités et de leur lisibilité sur le territoire constitue un enjeu fort du SCoT, face à un constat d'émiettement des sites (près de 80 au total) porté par le document diagnostic.

Pour autant, le potentiel d'ouverture de 300 ha sur 17 ans, au rythme de 19 ha/an, amplifie le développement constaté sur la période 2001-2010 de 17,4 ha/an, soit un total de 174 ha.

Sur le seul secteur de Laval agglomération, le diagnostic même du SCoT relève une stratégie de concurrence et de surenchère entre communes, conduisant à un stock foncier de 33 ans dans les documents d'urbanisme, fondé sur le calcul d'un total de 500 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à court terme et 385 ha de zones d'urbanisation à long terme, pour un rythme observé de commercialisation de 15 ha/an.

A l'échelle du territoire de SCoT, les 283 ha d'ouverture affectés aux pôles d'activités de rayonnement régional et départemental s'ajouteraient aux 120 ha encore disponibles, selon le diagnostic, sur ces secteurs : près de 73 ha nouveaux pour le pôle nord qui compte encore plus de 90 ha disponibles, 180 ha nouveaux sur le pôle est (dont 160 pour le PDELM) sur lequel il reste 5 ha non commercialisés, 30 ha nouveaux sur le pôle Bretagne (ECOPARC + Pavés) qui compte encore 9 ha disponibles.

De plus, les 10 ha réservés sur les pôles de proximité sont entièrement destinés au développement du parc d'activités de La Chapelle du Chêne, qui fait partie du pôle Portes de Bretagne dont les autres zones totalisent près de 47 ha encore disponibles.

Les autres pôles de proximité (pôle Nord, pôle Est, pôle Sud) comptent encore 23 ha de surfaces disponibles, et les pôles économiques à enjeux spécifiques 8ha.

L'augmentation du rythme de consommation d'espace pour un usage d'activités, par rapport à la période précédente la mise en œuvre du SCoT, ajoutée à une situation de foncier existant important et en grande partie encore disponible (198 ha encore disponibles quand 174 ont été créés sur la décennie précédente), appellerait d'une part à mieux préciser quelles sont les articulations entre les données du diagnostic territorial (zones d'urbanisation future d'ores et déjà ouvertes dans les documents d'urbanisme) et celles du DOO (volumes disponibles et volumes à aménager par pôle d'activités), et d'autre part à approfondir les éléments d'analyse des besoins et des perspectives qui conduisent à porter une telle consommation d'espace. Sur cette base, le SCoT pourrait mieux exprimer de quelles clés de répartition disposent les communes pour mettre en œuvre les potentiels d'ouverture qu'il affecte par rapport aux zones d'ores et déjà inscrites dans leurs documents d'urbanisme.

Infrastructures et équipements :

Au titre de l'analyse des sites susceptibles d'être touchés de manière notable par le projet de SCoT, le rapport de présentation identifie (page 34) deux projets d'infrastructures routières : le contournement est de Laval et la sécurisation du contournement sud-ouest.

Il précise que le maître d'ouvrage devra prendre en compte la présence de réservoirs de biodiversité (carrières de Louverné) et de corridors écologiques (vers la forêt d'Ahuillé). Toutefois, l'interférence de ces projets avec des enjeux environnementaux d'ores et déjà identifiés dans le SCoT et leur inscription en tant que prescription dans le DOO impliqueraient de dépasser ce seul renvoi à des études ultérieures. En l'absence de réelle évaluation de leurs incidences (rendue difficile par leur état d'avancement actuel) et compte tenu des maîtrises d'ouvrage de ces projets, il est délicat de les présenter comme des prescriptions du SCoT de Laval et de Loiron.

Par ailleurs, aucune analyse (appuyée sur des données déjà existantes notamment) ne semble esquissée sur d'autres infrastructures ou équipements fortement structurants, comme la ligne LGV Bretagne-Pays de la Loire, le parc logistique multimodal d'Argentré, ou l'extension de l'aéroport Laval-Entrammes par exemple. Les conflits relevés entre infrastructures ou équipements et enjeux environnementaux dans la carte de synthèse de l'état initial (page 157) ne donnent par la suite lieu à aucune mise en perspective dans le document de SCoT.

Les cartes fournies (page 34 notamment) sont d'un format inadapté à l'échelle du territoire de SCoT et rendent illisibles les informations qui peuvent y être portées.

3.2 – Risques naturels et nuisances

Le SCoT identifie dans son état initial l'ensemble des risques naturels (inondation, mouvement de terrain, retrait gonflement argile, cavités souterraines, feu de forêt), des risques industriels, sites et sols pollués, et des nuisances sonores qui touchent son territoire.

Les prescriptions que porte le DOO n'ajoutent pas de plus-value aux mesures communes d'application des réglementations existantes à ces titres.

3.3 – Protection du patrimoine paysager, biologique et culturel

Milieus naturels, trame verte et bleue :

La prise en compte des milieux naturels dans le projet repose sur la définition de la trame verte et bleue.

Le DOO prescrit le classement en zone naturelle ou agricole, inconstructibles, des réservoirs principaux de biodiversité, ainsi que des réservoirs complémentaires de biodiversité dont il laisse les communes à même de préciser les contours. Il inscrit également le principe de préservation de l'ensemble des corridors identifiés sur le territoire des Pays de Laval et de Loiron.

Cependant, l'identification des éléments constituant de cette TVB manquant de précision et d'explication au chapitre de l'état initial, il apparaît que les collectivités ne disposeront pas de tous les éléments souhaités pour leur bonne prise en compte. De plus, des différences relevées entre la carte de synthèse de l'état initial de l'environnement (page 157) et la carte de la trame verte et bleue de DOO (page 41) sont susceptibles de créer des confusions. La dimension de cette dernière carte n'est pas de nature à faciliter la lecture ni la compréhension, pas plus que celle qui la suit au titre des zones de conflit de la TVB (page 42). Aucune mise en perspective de cette carte n'est proposée en terme d'orientations, de préconisations ou recommandations. Enfin, le DOO fait état (page 37) de fiches annexes « zones de conflits », qui ne sont pas jointes au dossier, et qui seraient probablement utiles à la compréhension du traitement proposé par le SCoT.

De manière plus large, il semble qu'au-delà des seuls sites Natura 2000 et ZNIEFF identifiés dans l'état initial, les objectifs PADD et prescriptions DOO renvoient largement à la mise en œuvre des PLU l'identification des enjeux et le choix des mesures adaptées. Cela affaiblit la garantie d'une traduction effective et cohérente de la TVB.

Paysage et patrimoine bâti

En matière de paysages, le SCoT préconise de préserver les éléments concourant aux coupures d'urbanisation identifiées. Il ajoute que les documents d'urbanisme locaux devront dans un premier temps préserver ces coupures, et les cartographier localement dans un second temps. Cet enchaînement paraît confus, d'autant plus qu'il aurait été souhaitable pour ce faire que ces coupures soient clairement identifiées, au moins pour les principales d'entre elles. A défaut, cette notion de coupure d'urbanisation ne relèverait que de choix à échelle communale, qui ne garantissent pas toujours les équilibres nécessaires à l'échelle d'un territoire de SCoT.

Par ailleurs, l'état initial a mis en avant la nécessité d'offrir une qualité environnementale et paysagère des zones d'activités, et d'engager à ce titre une politique d'intervention qui participe même des conditions aux choix de leurs sites d'implantation. Le DOO sur ce point est limité à prescrire la recherche de mesures d'atténuation des impacts paysagers négatifs des grands projets d'infrastructures, ce qui n'est pas négligeable mais semble en inadéquation avec l'analyse initialement portée.

Eau et zones humides :

L'état initial a clairement mis en évidence un enjeu de sécurisation de la ressource en eau sur l'agglomération de Laval et sur le secteur de Port-Brillet. Cet enjeu ne semble avoir été traité au titre du document DOO, qu'au travers de la rubrique des recommandations, qui indique que le SCoT favorise les solutions proposées par le Schéma Départemental d'Alimentation en Eau Potable pour sécuriser l'alimentation en eau potable (par exemple interconnexions, nouvelles prises d'eau, ...).

Le SCoT prescrit la préservation des zones humides possédant un intérêt écologique et/ou paysager, particulièrement celles situées au sein d'un réservoir de biodiversité ou d'un corridor écologique. Il prescrit également leur prise en compte d'une part dans les développements résidentiels et économiques en tant que tampons hydrologiques permettant de déterminer les implantations et les aménagements paysagers à prévoir, d'autre part en tant qu'éléments paysagers jouant le rôle de ralentisseurs d'écoulement et de ruissellement.

Au final, le SCoT n'apporte qu'une plus-value limitée par rapport aux exigences déjà inscrites dans les textes réglementaires ou schémas spécifiques à la politique de l'eau (SDAGE, SAGE), en renvoyant leur identification précise à l'échelle de la commune.

Plus globalement, à travers ses recommandations relatives aux corridors écologiques, le SCoT encourage l'approfondissement des connaissances, avec la réalisation d'inventaires faune/flore, d'inventaires des haies, zones humides et cours d'eau, et particulièrement pour les sites situés au sein des réservoirs complémentaires et des corridors écologiques.

4 – Conclusion

Avis sur la qualité des documents produits :

Le document d'orientations et d'objectifs du SCoT apparaît clair, pédagogique et de qualité, mais la multiplication des documents (diagnostic de territoire, état initial de l'environnement, rapport de présentation) nuit à la lisibilité d'ensemble et à la cohérence du dossier. D'autre part l'évaluation environnementale du SCoT présente des faiblesses.

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

Le SCoT de Laval et de Loiron porte l'ambition forte d'organiser le territoire en structurant son maillage par polarités, en recentrant son développement sur Laval agglomération, et en affichant l'objectif prioritaire de densification du tissu urbain existant.

Toutefois, sa déclinaison dans le DOO semble parfois trouver des limites à l'ambition affichée, en particulier au titre de la consommation d'espace, et de nombreux renvois aux PLU pour assurer réellement leur mise en œuvre ne permettent pas de garantir l'atteinte des objectifs affichés.



Philippe VIGNES