

Analyse du projet de SCOT du Pays de Vitré

Analyse citoyenne pour un (a)ménagement de notre territoire

Les élus du Pays de Vitré se sont dotés d'un outil d'aménagement du territoire : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), pour savoir où créer des logements, des routes, des équipements, etc. Un premier SCOT a été élaboré en 2007 pour le Pays de Vitré. Suite au Grenelle de l'environnement, de nouvelles dispositions sont apparues et ont conduit à la révision de tous les SCOT, pour mieux prendre en compte l'environnement (entre autre).

Des membres de Vitré-Tuvalu étant au Conseil de développement, il nous a été possible de participer aux groupes de travail de révision du SCOT.

Un projet de SCOT (avec état des lieux, PADD et DOO) a été arrêté en juin 2016. La présente note fait l'analyse critique de ces documents, en vue d'en proposer des améliorations.

1 – NOTRE ANALYSE SUR LE TRAVAIL DE REVISION

Vitré-Tuvalu a été assez surpris des modalités de révision du SCOT. En effet :

- nous n'avons pas vu d'annonce légale annonçant sa révision
- rien n'était annoncé sur le site internet du Syndicat d'urbanisme

L'élaboration par le Syndicat et le Conseil de développement

C'est via le Conseil de développement que nous avons appris la révision du SCOT. Et nous avons découvert que le Syndicat d'urbanisme proposait d'intégrer des membres du Conseil de développement, avec les élus du Syndicat, pour travailler à la révision du SCOT. Si ce choix paraît judicieux pour éviter la redondance des réunions (entre élus d'un côté et société civile de l'autre), il a aussi quelques limites :

- seuls les acteurs membres du Conseil de développement pouvaient être associés, ce qui écartait de fait tout autre acteur de la société civile
- la place laissée aux membres du Conseil de développement était de 1/3 pour 2/3 d'élus du Syndicat. Considérant par ailleurs que certains membres du Conseil de développement sont d'anciens élus.

Au final, nous avons pu constater, pour la commission environnement, la très faible implication des membres du Conseil de développement. La position des élus était de facto écrasante, et les

propositions que nous pouvions faire étaient souvent décalées par rapport aux préoccupations des élus, et donc écartées. Nous passerons sur les convocations envoyées moins d'une semaine avant la réunion.

La non communication des documents

Nous déplorons surtout la frilosité du Syndicat sur les documents (non) communiqués. Notre constat est :

- nous n'avons eu aucun compte rendu des commissions où nous participions, nous permettant ainsi de vérifier les points acquis, les échanges, etc. Seul le document sur les pistes d'enjeux nous a été envoyé (en septembre 2015).

- nous n'avons jamais été destinataire des présentations

Bien que nous ayons été membre actif de la révision, nous avons découvert sur internet (par hasard) le projet de PADD et le DOO, à la fin juin 2016 (juste avant de les recevoir par courrier en juillet 2016).

Nous avons eu la possibilité de participer à la révision du SCOT, mais on ne peut pas juger satisfaisante la recherche d'écoute ou d'avis de la société civile. Nous attendions mieux et la méthode d'élaboration retenue n'a pas été du tout satisfaisante à nos yeux.

2 – NOTRE ANALYSE SUR LA CONCERTATION

Vitré-Tuvalu a trouvé minimaliste la concertation, qui relevait surtout d'une information du grand public. Peu d'habitants ont participé aux réunions publiques proposées, nous le constatons aussi et c'est certainement regrettable mais peut être faut-il alors proposer d'autres formes de concertation et d'implication de la population.

Comme suggéré dans notre bilan du SCOT précédent, Vitré Tuvalu souhaite voir mis en place un Comité de suivi, ouvert aux associations environnementales et aux citoyens. Afin de faire partager sa mise en œuvre et de contribuer à son amélioration continue.

3 – NOTRE ANALYSE DU PROJET DE PADD

Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est le document stratégique du SCOT, traduisant l'orientation politique des élus du territoire. Il retient 4 grands axes (sur les mêmes thématiques, et le même ordre que le précédent SCOT) :

- **Conserver un territoire rural dynamique qui s'appuie sur un réseau de centralités connectées** : c'est le volet du développement économique et urbain. Les orientations sont satisfaisantes à nos yeux (densification, optimisation foncière, etc.).

- **Asseoir une armature urbaine et renforcer l'équilibre territorial autour de [2] bassins de vie** : c'est le volet des polarités urbaines et de leur organisation. Nous n'avons pas de remarques sur ce volet.

- **Maintenir et renforcer des axes dynamiques stratégiques aux Portes de Bretagne** : c'est le volet des infrastructures et de la mobilité. Nous soutenons les propositions de mobilité alternative à la voiture individuelle.

- **Garantir l'équilibre des milieux et préserver la ruralité du Pays de Vitré** : il s'agit là du volet environnemental. En figurant ainsi en dernier, cela révèle, selon nous, qu'il est loin d'être prioritaire. Il est davantage abordé sous l'angle paysager et identitaire. Les orientations sont vagues (« un équilibre global et durable ... doit être assumé »?). Au delà des faiblesses Eau et Nature, nous soutenons les orientations sur la sobriété, la transition énergétique et l'adaptation au dérèglement climatique du territoire.

La **carte de synthèse du PADD** est facile à comprendre (bien que mettant peu en avant la TVB et notamment les réservoirs de biodiversité).

4 – NOTRE ANALYSE DU PROJET DE DOO

Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) est le document opérationnel, qui précise les modalités opérationnelles d'application du SCOT. Nous trouvons judicieux que l'introduction rappelle les obligations réglementaires, dont :

- la définition d'objectifs chiffrés de consommation de l'espace
- la possible délimitation des espaces naturels, agricoles, forestiers à protéger
- les modalités de remise en bon état des continuités écologiques

Nous verrons par la suite que malgré ces rappels, ces orientations ne trouvent pas d'application dans le projet de DOO du Pays de Vitré.

1 – Maintenir et accueillir la population sur l'ensemble du territoire

Avec les orientations suivantes :

- Répartir l'accueil des nouvelles populations de façon équilibrée
- Faciliter le parcours résidentiel sur le Pays de Vitré
- Prendre en compte les risques et les nuisances

De façon générale, nous souscrivons à l'ensemble des orientations et sous objectifs. Toutefois, nous émettons deux remarques :

- Nous constatons des régressions par rapport au SCOT précédent. Ainsi, des objectifs, par commune, de **densité de logement** étaient fixés dans le SCOT de 2007. Aujourd'hui, seuls des objectifs de productions de logements par bassin de vie sont définis. Cette imprécision, clairement voulue, rend l'application de la gestion économe du foncier difficile.

- Concernant la prise en compte des risques des nuisances, **le DOO n'aborde pas le sujet des nuisances sonores**. Absent de l'état des lieux, le sujet a été oublié. Il convient de combler cette lacune (carte de bruit, disposition pour la prévenir l'urbanisation à proximité des zones bruyantes, etc.).

2 – Pour une gestion optimale de l'espace

Avec les orientations suivantes :

- Limiter l'étalement urbain et renforcer les centralités du Pays de Vitré
- Limiter la consommation foncière

Là encore, nous souscrivons pleinement à ces orientations et à leurs sous objectifs. Nous attendons toutefois :

- des éléments de cadrage plus précis sur les STECAL
- une localisation par commune pour les enveloppes maximales d'urbanisation

3 – Affirmer et renforcer la position économique du Pays de Vitré

Avec les orientations suivantes :

- Confirmer la position stratégique du Pays de Vitré aux Portes de Bretagne
- Conserver un territoire rural dynamique qui s'appuie sur un réseau de centralités connectées
- Préserver l'outil agricole en tant que composante économique majeur du territoire

Nous n'avons pas d'opposition à ces orientations et à leurs sous objectifs. Mais avons les remarques suivantes :

- Nous demandons une localisation des « nouveaux parcs d'accueil d'activités économiques » (afin de rendre crédible l'évaluation environnementale)
- Nous demandons l'ajout de « zones humides » p. 24 dans la liste des éléments environnementaux que les activités doivent respecter
- Nous attendons des orientations précises sur la « protection du bocage dans les documents d'urbanisme » p. 28

4 – Garantir une mobilité durable sur un territoire accessible et connecté

Avec les orientations suivantes :

- Conserver une bonne accessibilité sur l'ensemble du territoire
- Développer et diversifier les mobilités alternatives
- Prendre en compte l'avènement du numérique

Nous souscrivons pleinement à ces orientations et à leurs sous objectifs. Nous regrettons toutefois que la cartographie p. 33 ne se focalise que sur les infrastructures ferroviaires et routières. Oubliant les infrastructures cyclables (figurant pourtant sur la carte p. 164 du rapport de présentation).

5 – Assurer une offre d'équipements et de services adaptée et diversifiée

Avec une orientation :

- Conserver une offre de services aux populations de qualité

Nous n'avons pas de remarque sur cette orientation.

6 – Organiser un appareil commercial adéquat

Avec les orientations suivantes :

- Conforter les sites commerciaux existants par densification, réorganisation ou extension
- Organiser une armature commerciale adaptée

Nous n'avons pas de remarque sur cette orientation.

7 – Préserver le cadre de vie et valoriser les ressources du territoire

Avec les orientations suivantes :

- Valoriser les paysages et le patrimoine du Pays de Vitré
- Garantir une gestion durable des ressources du territoire
- Préserver et valoriser les composantes de la trame vert et bleue

Si les orientations vont globalement dans le bon sens, nous avons les remarques suivantes :

- Nous demandons l'ajout de « protéger et restaurer » dans l'objectif « Préserver et valoriser le patrimoine naturel et paysager » p. 43.
- Nous déplorons la régression par rapport au SCOT précédent, qui précisait des sites naturels à protéger (p. 16 tourbière des Alleux, affleurements calcaires de Val d'Izé). Aucun site naturel ne semble mériter protection stricte en 2016...
- Nous demandons l'ajout de « protéger et restaurer » dans l'objectif « Le SCOT favorise le maintien et la mise en valeur des éléments de la TVB » p. 44. Ceci afin d'être conforme aux orientations du SRCE Bretagne.
- Nous demandons l'ajout de « industriel » dans l'objectif p. 45 « Le SCOT souhaite adapter le développement urbain [et industriel] aux capacités d'approvisionnement de la ressource.
- Nous proposons une reformulation « les documents d'urbanisme devront préserver, autant que de possible, les zones humides pour la définition des zones d'extension urbaines » p. 45
- Nous demandons un garde-fou dans le développement des retenues collinaires. Par exemple, en les conditionnant à l'avis confirmé du SAGE Vilaine ou à défaut du Syndicat de Vilaine Amont.
- Nous aimerions voir figurer une carte des têtes de bassin-versant p. 45, sur la carte p.49 par exemple.
- Nous suggérons l'ajout de « Préserver, valoriser [et restaurer] les composantes de la Trame Verte et Bleue » p. 46, conformément au SRCE Bretagne. Idem pour Conserver, [restaurer] et valoriser les réservoirs de biodiversité.

- La formulation « les docs d'urbanisme doivent vérifier et délimiter à leur échelle les réservoirs et les corridors de la TVB identifiée à l'échelle du Pays » est trompeuse. Elle peut faire croire, à tort, aux communes, qu'il n'existe pas d'autre réservoir / corridors que ceux identifiés par le SCOT. Nous suggérons « les docs d'urbanisme devront délimiter à leur échelle les réservoirs et les corridors de la TVB communale ». p. 47. Et comme le préconise l'état initial de l'environnement (p. 69), il convient de suggérer aux communes d'intégrer la cartographie d'habitats d'espèces (en s'appuyant à minima sur les atlas régionaux faunistiques existants).
- Nous demandons aussi le rajout suivant « Ce travail de délimitation a vocation à être effectué en concertation avec les acteurs concernés tels que les agriculteurs [et les associations naturalistes] ». Un oubli révélateur !
- Nous proposons la reformulation de l'objectif « Assurer [la restauration] ou le bon fonctionnement des continuités écologiques » p. 47. Conformément au SRCE Bretagne.
- Nous nous opposons à la disposition sur la destruction des haies p. 47. Si elle devait rester, nous demandons à que ce soit fait « en concertation avec les agriculteurs, propriétaires fonciers [et associations de protection de l'environnement] ». Le même oubli révélateur !
- Nous soulignons une légère amélioration de la carte de la TVB p. 49 par rapport au SCOT précédent. Malgré cela, les milieux naturels et la biodiversité continuent à régresser sur le terrain.

8 – Œuvrer pour la transition énergétique

Ce nouveau thème, se décline en objectifs :

- Adapter les aménagements à la maîtrise de l'énergie
- Développer les bâtiments sobres
- Diversifier et décarboner les transports
- Mettre la transition énergétique au service de l'économie locale
- Produire et consommer de l'énergie renouvelable, locale et diversifiée

Ces orientations, nouvelles par rapport au SCOT précédent, vont dans le bon sens et nous y souscrivons pleinement. Nous avons quelques remarques d'améliorations :

- Il manque un objectif sur la qualité de l'air : alors que le diagnostic (p. 252) montre qu'il n'existe pas de données sur le territoire, que Châteaubourg est classée « commune sensible à la qualité de l'air » au SRCAE, il est surprenant de ne voir aucune orientation sur ce thème. Nous proposons un nouvel objectif « Produire, aménager et se déplacer en réduisant l'impact sur la qualité de l'air ».

Nous sommes très surpris de ne pas voir de travail d'évaluation du précédent SCOT. Les objectifs et actions préconisées ont-elles été efficaces ? Nul ne le saura et on reconduit des actions sans se poser la question de leur efficacité.

Nous n'oublions pas non plus que certains objectifs forts louables sont parfois lettre morte. Ainsi le SCOT de 2007 prévoyait un observatoire de l'environnement. Il n'a jamais été mis en place. D'où notre demande de Comité de suivi, ouvert à la société civile.

5 – NOTRE ANALYSE DE L'ETAT DES LIEUX

Pour résoudre un problème, encore faut-il qu'il soit bien posé. Le rapport de présentation et l'état initial de l'environnement fournissent des éléments qui permettent d'identifier les lacunes, les priorités. Notre analyse de l'état des lieux est la suivante :

1 – Le diagnostic structurel

Le diagnostic est fouillé, pose un bon état des lieux. On peut regretter le manque de lien entre le volet économique et environnemental et une faible prospective. Ainsi, il aurait pu être interrogé :

- la pérennité du modèle économique local au regard des enjeux environnementaux (mutation de l'agriculture ou du transport camion à l'heure d'une économie bas carbone)
- la question de l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements (non abordé dans le diagnostic, mais p. 152 du diag. environnement)

2 – Le diagnostic fonctionnel

Là encore, le diagnostic est complet. Il aurait été intéressant d'avoir plus d'éléments sur les continuités cyclables du territoire, qui ne se limitent pas aux seules voies vertes.

Concernant le nouveau chapitre sur la consommation foncière, très instructif, nous trouverions pertinent d'avoir des éléments de comparaison. La consommation foncière de 193 ha/an (hors LGV) est-elle dans la moyenne régionale ?

On y apprend que le taux de consommation foncière le plus élevé est à Vitré. Aussi, il serait logique que les objectifs de gestion économe soient élevés pour cette commune, ce qui n'apparaît pas dans le DOO.

3 – L'état initial de l'environnement

Comme les autres documents, le diagnostic est assez complet. Malgré notre intérêt, le Syndicat d'urbanisme n'a pas jugé bon de nous associer spécifiquement, de recueillir notre avis, de solliciter notre expertise naturaliste. Ce que nous déplorons. Aussi, nous n'avons pas perçu la « concertation permanente » (p. 19) du Syndicat ou du bureau d'étude avec notre association environnementale.

Eau : Nous partageons le constat d'une qualité de l'eau dégradée (p. 35). Aussi, il est décevant que le SCOT ne fasse pas plus de lien pour mieux préserver haies et zones humides. D'ailleurs, il est surprenant de ne pas retrouver une carte des zones humides inventoriées par les PLU (comme il est

présenté dans le SAGE Vilaine), que le SCOT préconise de préserver (depuis le SCOT précédent d'ailleurs).

Patrimoine naturel : L'état des lieux est correct au regard des inventaires et législations. Toutefois, il n'aborde pas du tout les atlas existants d'espèces (atlas régional des oiseaux nicheurs, des amphibiens, des reptiles, des mammifères). Éléments qu'il faudra que les communes prennent en compte pour la cartographie TVB communale. Si ces éléments figurent au diagnostic (p. 77), ils n'apparaissent pas au DOO. La définition des réservoirs et corridors de biodiversité du Pays de Vitré appellent peu de remarques de notre part :

- il manque le report des réservoirs régionaux (dont le réservoir du bocage dense Montautour-Princé), p. 90
- Il manque le corridor régional entre Forêt d'Araize et forêt du Pertre (p.93)
- il manque la ligne LGV p. 96
- Si nous nous félicitons de voir aborder dans le diagnostic initial (p. 99) la pollution lumineuse, elle apparaît à peine dans le DOO (p. 44)

Energie – Climat – Air : Nous nous félicitons de voir aborder la précarité énergétique, le rappel du SRCEA « prendre en compte davantage l'amélioration de la qualité de l'air » (p. 136), qui ne trouve malheureusement aucune traduction concrète dans le DOO. La carte p. 197 révèle le retard pris sur Vitré Communauté pour la filière bois énergie (hormis la petite chaudière de Genes sur Seiche). Nous déplorons toutefois dans ce diagnostic l'oubli du fort potentiel en grand hydraulique sur les principaux barrages (au prix de forts investissements, il est vrai).

6 – RAPPEL DE NOS RECOMMANDATIONS POUR LA REVISION DU SCOT

Bilan du premier SCOT :

Vitré-Tuvalu espérait qu'un bilan du premier SCOT soit réalisé. Il n'a jamais été évoqué ou présenté en commission. Notre bilan remis au bureau d'étude et aux élus n'a jamais été évoqué ni présenté non plus.

Recommandations sur le diagnostic :

Vitré-Tuvalu souhaitait que :

- Le diagnostic du patrimoine naturel intègre les données du milieu associatif (Bretagne Vivante notamment). Cela n'a pas été fait. Le diagnostic devra présenter une carte des continuités écologiques (sur le modèle du SRCE Bretagne). Nous jugeons cette cartographie insuffisante.
- Le diagnostic de l'eau (débits, polluants, etc.) et de l'énergie doit être plus complet. Ce qui a été fait.
- Le diagnostic doit créer de nouvelles rubriques sur :
 - o l'air (lien avec SRCAE et PPA de Rennes Métropole), quitte à mener des mesures : fait mais peu repris dans le DOO
 - o le climat (effets, atténuation), reprenant le Plan Climat de Vitré Communauté : bien abordé
 - o la consommation foncière (pour l'habitat, les activités, par commune) : bien abordé

Recommandations sur le PADD :

Vitré-Tuvalu souhaitait :

- que la dimension environnementale et foncière soit mieux prise en compte : ça n'est toujours pas le cas
- que l'on ose les mesures contraignantes, le suivi et l'évaluation : cela n'a pas été retenu
- que le PADD et le DOO soient soumis au débat, avant enquête publique : cela est fait de façon minimaliste et non satisfaisante.

Recommandations (non exhaustives) sur le DOO :

HABITAT

- Des objectifs de densité de logements revus à la hausse : ils sont absents
- Avoir des prescriptions de surfaces constructibles par commune : absent
- Fixer un seuil de taille maxi de parcelle constructible : non retenu

RESSOURCES NATURELLES

- Elaborer d'une cartographie communale des continuités écologiques selon une méthode commune (conforme au SRCE), au niveau cadastral (en cohérence avec les communes limitrophes) : limitée au report de la TVB identifiée par le SCOT
- Obligation de restauration des continuités écologiques dégradées sous 5 à 10 ans : non retenu
- protection stricte ou une acquisition foncière publique de réservoir de biodiversité : recul par rapport au SCOT de 2007

- Mise en place effective d'indicateurs et d'un observatoire territorial : recul par rapport au SCOT de 2007

MOBILITE

- Obligation pour Vitré, Châteaubourg, La Guerche et Janzé d'élaborer un plan communal de déplacement : non retenu

Recommandations pour la gouvernance :

Vitré-Tuvalu demandait :

- Que le Syndicat d'urbanisme dispose d'un site internet, qui soit alimenté en études, rapports, données (application de la Directive INSPIRE) : le site internet est aujourd'hui (été 2016) fermé depuis des mois
- Que le diagnostic, puis le PADD, puis le SCOT finalisé soit présentés à chaque étape (et non à la fin) et que l'expression de la société civile soit prise en compte : cela a été fait de façon minimaliste et non satisfaisante
- Qu'un comité de suivi, ouvert à la société civile / associations se réunisse (au moins deux fois par an) pour suivre la bonne mise en œuvre du SCOT : nous l'appelons toujours de nos vœux.
- Que la mise en œuvre du SCOT fasse l'objet de réunions publiques, afin de mieux informer et de mobiliser la société civile sur l'aménagement de son territoire : nous l'appelons aussi de nos vœux.