



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bretagne
conjointement sur les projets
de schéma de cohérence territoriale,
de plan climat-air-énergie territorial
et de plan de déplacements urbains
de Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération (56)**

N° : 2019-007114 / 2019-007117 / 2019-007122

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe de Bretagne, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 6 août 2019, à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT), le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et le plan de déplacements urbains (PDU) de Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération (56).

*Étaient présents et ont délibéré collégalement : Alain Even, Aline Baguet.
A contribué : Chantal Gascuel.*

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

Les saisines étant respectivement conformes aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code (pour le Scot) ainsi qu'aux dispositions de l'article R.122-21 du code de l'environnement prévue à l'article R.122-17 III (pour le PCAET et le PDU), il en a été accusé réception.

L'avis présent porte sur l'ensemble formé par les 3 dossiers susmentionnés. Il concerne principalement le projet et l'évaluation environnementale du Scot, éclairés par les apports du PCAET et du PDU.

Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme et à l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code et de l'article R.122-21 IV du code de l'environnement, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a consulté par courriel du 28 mai 2019 l'agence régionale de santé, délégation départementale du Morbihan, au titre du plan de déplacements urbains. Celle-ci a transmis une contribution en date du 26 juin 2019.

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

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

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

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

Synthèse de l'Avis

L'avis porte sur les 3 plans-programmes élaborés simultanément par l'intercommunalité de Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération (GMVA) : schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et plan de déplacements urbains (PDU). La rédaction de l'avis est structurée autour du Scot qui constitue un projet structurant pour les deux autres plans, ceux-ci pouvant détailler ou éclairer certains aspects du schéma.

L'absence de réelle justification de la capacité d'accueil¹ du territoire par le SCoT ne permet pas de fonder le scénario de croissance retenu. Ainsi la suffisance du PCAET et du PDU pour répondre aux enjeux du changement climatique et d'une mobilité respectueuse de l'environnement n'est pas non plus démontrée.

L'Ae recommande principalement de prendre en compte la capacité d'accueil du territoire afin d'ajuster le PCAET et le PDU en fonction du scénario qui pourra être retenu et pour que les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) des communes de GMVA, ou à terme un PLUi, puissent s'inscrire dans un cadre suffisamment cohérent.

L'Avis détaillé comporte de nombreuses recommandations additionnelles destinées à faciliter l'amélioration de la démarche d'évaluation environnementale, outil d'élaboration des trois projets de plans-programmes.

1 La capacité d'accueil (notion instituée par la loi littoral, article L121-21 code de l'urbanisme) doit être fixée dans les documents d'urbanisme pour déterminer ce que le territoire littoral peut supporter comme activités et usages sans qu'il soit porté atteinte à son identité physique, économique, socioculturelle et aux équilibres écologiques. Pour déterminer cette capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme (PLU, SCOT, carte communale, etc.) doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L 121-23, de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. Cette capacité d'accueil doit prendre en compte les habitants permanents et les résidences secondaires, qui sont tous utilisateurs des équipements et des espaces.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et des projets de SCOT, PCAET et PDU et des enjeux environnementaux.....	5
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2 Présentation des projets de SCoT, PCAET et PDU.....	7
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation.....	8
2.1 Qualité formelle du dossier.....	8
2.2 Articulation entre le Scot, le PCAET et le PDU.....	9
2.3 Qualité de l'analyse.....	10
3. Prise en compte de l'environnement.....	13
3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	14
3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....	16
3.3 Prise en compte des risques, de la santé et de la limitation des nuisances.....	18
3.4 Contribution au changement climatique, énergie, mobilité.....	19

Avis détaillé

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

1. Contexte, présentation du territoire et des projets de SCOT, PCAET et PDU

1.1 Contexte et présentation du territoire

Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération (GMVA) est un établissement public de coopération intercommunal (EPCI)², comptant 34 communes sur une superficie de 80 070 ha. Il accueille une population d'environ 166 000 habitants (Insee, 2015), dont environ 102 000 à Vannes et dans les sept communes de la première couronne. La population du territoire a augmenté de 0,97 %/an en moyenne entre 2010 et 2015 (Insee), croissance quasiment uniquement portée par le solde migratoire.

Les dynamiques démographique et économique observées au sein du territoire sont contrastées. Le Sud du territoire, et sa façade maritime renommée, connaît une tendance propre aux territoires touristiques : vieillissement de la population, solde naturel négatif rattrapé par un solde migratoire supérieur en général à 1 %, taux de résidences secondaires pouvant atteindre 80 % dans certaines communes comme à Sarzeau. Y habiter coûte plus cher qu'ailleurs dans le territoire et une part importante des emplois y est saisonnière et liée aux services ou au commerce.

Les communes rétro-littorales et la seconde couronne de Vannes sont les communes les plus dynamiques démographiquement (jusqu'à +3 %/an). Cette tendance est en partie liée à un phénomène de diffusion de la population vannetaise qui a entraîné une augmentation des besoins en matière de déplacements, avec une hausse du trafic automobile (+1%), en particulier autour de Vannes. Au Nord du territoire, les Landes de Lanvaux, au paysage rural et agricole (production laitière en particulier), sont le lieu d'installation privilégié de ménages actifs. Hormis Vannes et son agglomération, les principaux pôles de vie et d'emploi du territoire sont Grand-Champ et Elven au Nord, et Sarzeau au Sud pour sa concentration d'emplois liés aux activités touristiques.

Le territoire est agricole à 52 % et forestier à 39 %. Entre 2007 et 2017, 900 ha de terres ont été consommées pour les besoins liés à l'urbanisation. La production de logements est restée stable entre 2010 et 2016, à un niveau compris entre 1 400 et 1 600 logements produits par an.

2 Créé en 2017 par fusion de Vannes Agglo, Loc'h Communauté et la Communauté de communes de la presqu'île de Rhuys

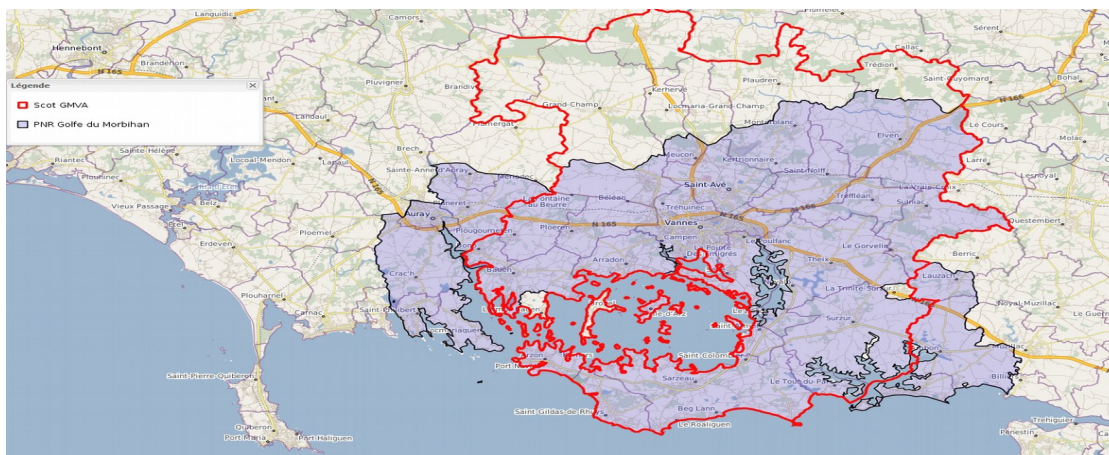


Armature territoriale de GMVA (extrait du PADD)

GMVA a un patrimoine naturel remarquable particulièrement riche et qui bénéficie de mesures de préservation : 5 sites Natura 2000, 28 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) couvrant 18 % du territoire, ainsi que des espaces naturels sensibles, des réserves naturelles etc. Concernant la biodiversité ordinaire, une partie notable du territoire est identifiée par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) comme réservoir de biodiversité. Trois corridors y sont identifiés, avec comme objectif la préservation pour deux d'entre eux (Landes de Lanvaux, corridor Est Golfe du Morbihan-Landes de Lanvaux) et la restauration pour le corridor Ouest Golfe du Morbihan-Landes de Lanvaux.

Le parc naturel régional (PNR) Golfe du Morbihan, créé en 2014, couvre 17 communes du territoire. Sa charte³ définit la préservation de la biodiversité, la préservation de l'eau, la gestion économe de l'espace comme des enjeux prioritaires.

Cartes des périmètres du PNR (fond gris) et du Scot (limite en rouge) :



3 <http://www.parc-golfe-morbihan.bzh/la-charte-du-parc/>

L'eau occupe une place centrale au sein du territoire, tant par le réseau hydrographique important que par la présence de l'océan et du bassin intérieur du Golfe du Morbihan. Les activités liées y sont nombreuses, que ce soit la conchyliculture, la pêche ou les sports nautiques. GMVA est concerné par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Golfe du Morbihan-Ria d'Étel et, plus secondairement, par le Sage Vilaine (Nord et Sud-Est du territoire).

D'après les estimations, le territoire est la source d'émission de 790 kt CO₂e par an⁴, principalement par le transport (37 % pour le cumul personnes et fret), l'agriculture (25 %) et le résidentiel (20 %). 4,75 kt CO₂e sont émises en moyenne par habitant et par an ce qui situe GMVA dans la moyenne des agglomérations bretonnes.

1.2 Présentation des projets de SCoT, PCAET et PDU

Le SCoT a été élaboré conjointement à la préparation du PDU, du PCAET et du programme local de l'habitat (PLH)⁵. Par souci de clarté, le contenu de chacun de ces plans-programmes est exposé ci-après :

- **Schéma de cohérence territoriale (Scot)**

Le Scot (article L 122-1 code de l'urbanisme) porte sur la période 2020-2035.

Il présente le projet d'aménagement et de développement durable et fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile. Il fixe les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers.

Le Scot remplace les deux précédents Scot existants (Presqu'île de Rhuys, Vannes Agglo) pour lesquels l'Ae avait émis un avis (respectivement 2016-00391 et 2016-004142).

Le schéma prévoit de porter la population de l'EPCI à 200 000 habitants en 2035, ce qui correspond à une hypothèse démographique tendancielle (0,97 %/an). Pour accompagner cette croissance démographique, l'intercommunalité a estimé le besoin de construction à 25 500 nouveaux logements soit un rythme annuel d'environ 1 700 logements. Pour satisfaire les besoins démographiques, économiques et liés aux équipements, le Scot prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 600 ha sur cette période, soit une moyenne de 40 ha/an consommés.

Population, logements et consommation foncière sont répartis sur le territoire en fonction des dynamiques observées, sans travail prospectif autre, en matière de démographie, d'habitat et d'emploi. La distinction est faite entre les secteurs « Landes de Lanvaux », « Golfe du Morbihan et ses îles » et « cœur d'agglomération » constitué de Vannes et des communes périphériques à l'exception de Saint-Nolff. En dehors du cœur d'agglomération, les communes d'Elven, de Grand-Champ et de Sarzeau jouent le rôle de pôle d'équilibre.

4 Cumul des masses de gaz en ajustant le tonnage des différents gaz à effet de serre selon leur pouvoir de réchauffement comparé à celui du gaz carbonique (CO₂)

5 Le PLH n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Le Scot aborde la dimension maritime par trois entrées :

- la mobilité (développement des « gares maritimes » et navettes)
- les loisirs et le développement de la filière nautique : préservation des emprises foncières lorsque des activités le justifient (Bois Bad, Baden), développement de la zone de Redo
- l'économie et les activités portuaires : développement, modernisation des infrastructures

- **Plan climat-air-énergie territorial**

Le PCAET porte sur la période 2020-2025.

Le PCAET (article 188 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte) est un projet de territoire, qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la dépendance énergétique, et favoriser l'adaptation au changement climatique.

Les PCAET sont les outils opérationnels dédiés aux collectivités territoriales pour contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux concernant la maîtrise des consommations énergétiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. Par le biais des PCAET, les collectivités territoriales reçoivent un rôle d'animation et de mobilisation sur le long terme des acteurs locaux, dans une démarche qui se veut partenariale. Les objectifs introduits par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 sont ambitieux, avec notamment une baisse des émissions nationales de gaz à effet de serre de 40 % pour 2030 et de 75 % pour 2050. Ils impliquent une rupture des pratiques concernant notamment les secteurs de l'énergie, de l'habitat, du transport, de l'agriculture, de l'industrie et de la gestion des déchets.

Le PCAET vise à réduire, en 2050, les émissions de gaz à effet de serre à hauteur de 72 % des émissions de 2010 (221 ktCO₂^e par an), celle des polluants de 60, 67 et 74 % respectivement pour les particules fines, l'ammoniac et les oxydes d'azote.

Il est construit sur l'objectif d'un territoire à énergie positive à l'horizon 2050, grâce à une économie, d'ici 2030, de :

- 325 GWh pour la consommation par le logement résidentiel (rénovation, aide, accompagnement),
- 280 GWh pour le transport (effet du covoiturage non cerné),
- 10GWh pour l'agriculture

Le territoire espère, dans le même temps, l'essor des énergies renouvelables, à hauteur de 550 GWh par an (dont 160 en solaire, 110 en biomasse, 100 en méthanisation, 90 en éolien, ces orientations étant accompagnées du développement de l'énergie de récupération, notamment par incinération de déchets).

Les actions du plan correspondent à un ensemble formé de projets concrets et d'un travail d'animation-sensibilisation-formation-information-suivi important, requérant la création de postes de travail, pour notamment entraîner des changements de comportements tant en matière de consommation (alimentation, énergie, véhicule, tourisme et loisirs...) que de production.

L'Ae observe que le PCAET reprend « à son compte » les actions du PDU (axe 6) et certaines dispositions du PLH. Il comporte aussi des fiches-actions propres à la thématique de la santé et à celle de la gestion de l'eau sans véritablement constituer un ajout aux actions engagées par les interlocuteurs concernés (ARS, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux). Il ne rappelle pas non plus les actions engagées par ces entités qui concernent sa propre thématique (à l'instar du suivi des assecs⁶ mis en place par le SAGE Golfe du Morbihan-Ria d'Etel).

6 Assec : état d'un cours d'eau ou plan d'eau qui est à sec, dépourvu d'eau.

- **Plan de déplacements urbains**

Le plan de déplacements urbains (PDU) porte sur la période 2020-2029.

En lien avec les objectifs portés par le PCAET, le PDU vise à diviser par deux la consommation énergétique des transports de personnes, à l'horizon 2050, et de réduire de 5 % le nombre de trajets en automobile. Il s'agit d'atteindre une part modale « voiture conducteur » de **47 %**, en 2030.

Trois projets structurants se dégagent du plan d'action : la création de deux parc-relais au nord (entrée de Vannes – boulevard de Pontivy) et à l'est (commune de Theix) ainsi que le réaménagement de l'échangeur de Liziec. Ces trois projets représentent une emprise au sol de 17 hectares et sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement, en particulier le projet d'échangeur. En effet, les 15 hectares de terres artificialisées par le réaménagement concernent une zone humide et un réservoir de biodiversité à proximité du cours d'eau de Liziec.

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du Scot, du PCAET, du PDU d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale sont :

- **La soutenabilité du projet en termes de consommation de ressources** (sols, énergie, eau potable, matériaux) **et d'émissions de gaz à effet de serre** dans un territoire soumis à forte pression foncière et affichant un objectif démographique élevé : maîtrise et limitation de la consommation foncière, contribution à l'atténuation du changement climatique, promotion de la mobilité durable et développement des énergies renouvelables et de la sobriété énergétique ;
- **la préservation des espaces agro-naturels, de la trame verte et bleue, de l'eau, de la biodiversité et des sites naturels remarquables ;**
- **l'adéquation du projet avec la sécurité, la santé et le bien-être de la population** : les risques naturels et technologiques, le paysage, la qualité de l'air, la gestion de la mobilité et des flux touristiques.

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

2.1 Qualité formelle du dossier

Les éléments du dossier du SCOT sont facilement accessibles. Un nombre important de cartes, de graphiques et de synthèses en facilitent la compréhension, notamment dans les tomes de diagnostic.

Le tome 3 du rapport de présentation, relatif à l'évaluation environnementale, est toutefois plus difficile à appréhender, certaines informations y étant dispersées⁷ et l'ensemble du document demandant plusieurs relectures. La carte de la trame verte et bleue de l'état initial de l'environnement diffère de celle qui est présentée dans le PADD.

Le résumé non technique n'apporte qu'une plus-value réduite à l'ensemble des documents et n'est pas en mesure d'éclairer le lecteur de manière synthétique et claire sur les points clés du dossier. La reprise des titres du PADD et du DOO ne permet pas d'en connaître les éléments structurants : armature territoriale proposée, projet démographique, construction de logements attendue, etc., notamment au regard des

7 Par exemple pour les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation présentées en p11-12, p111-115, p123-127, p135-137

enjeux environnementaux identifiés dans le rapport de présentation (biodiversité, consommation d'espace, risques, etc.). Les éléments de synthèses (cartes, graphes, etc.) pourtant présentes dans d'autres parties du rapport de présentation, n'y sont pas reproduites.

Une synthèse des points caractéristiques du schéma et de l'évaluation, accompagnée de synthèses cartographiques, doit être incluse dans le résumé non technique afin que sa finalité, une compréhension aisée par le public, soit assurée.

Le libellé de certaines actions du PCAET ne permet pas d'en saisir immédiatement le contenu. Le lecteur doit recourir aux fiches-actions détaillées. Les modalités de calcul employées pour l'estimation de l'évolution des paramètres clés du PCAET ne sont pas détaillées. Les hypothèses qui les fondent ne sont pas livrées non plus.

L'Ae recommande de modifier les libellés des actions du PCAET, de préciser toutes les hypothèses et caractéristiques des modèles utilisés par le PCAET ainsi que la liste des actions pour rattacher les micro-actions aux thématiques concernées (rénovation, énergies renouvelables, communication-démonstration).

2.2 Articulation entre les documents de planification sur le territoire

Articulation entre le Scot, le PCAET et le PDU

Le PCAET reprend dans ses actions celles du plan de déplacement susceptibles de concerner la consommation en énergie et la qualité de l'air. La problématique locale de la RN165⁸ (pollution de l'air), soulignée par le SCOT, ne fait cependant pas l'objet d'une action spécifique au sein du plan d'actions du PCAET.

La prise en compte du climat urbain évoquée par le SCOT est par contre traitée au sein du PCAET. Mais dans le détail des dispositions, l'approche est celle de la gestion des bâtiments, à rénover ou créer, et non celle d'une échelle plus étendue, qui redéfinisse des principes d'urbanisme efficaces, prérogative du SCOT (gestion de l'ombre, de la circulation de l'air, de l'eau, étendue des espaces verts ou végétalisés, optimisation de leurs effets rafraîchissants...).

Le PCAET et le PDU sont très peu évoqués par le dossier du SCOT mais leurs thématiques communes (urbanisme passé et futur, mobilités, énergies renouvelables, GES, changement climatique) sont néanmoins identifiées par le PADD.

L'Ae souligne que l'élaboration conjointe des trois documents (SCOT, PCAET et PDU) favorise la cohérence des actions sur le territoire, notamment pour la prise en compte de l'environnement. Une évaluation environnementale commune aurait toutefois permis d'élaborer une prise en compte globale et exhaustive de l'environnement.

Articulation avec le PNR

Le PNR Golfe du Morbihan inclut dix-sept communes de GMVA, pour lesquelles le Scot doit être compatible avec la charte du PNR. Celle-ci fixe, entre autres, des consommations maximales ou des densités minimales à respecter par commune pour la période 2014-2026. Les informations fournies dans le rapport environnemental du Scot sont insuffisantes pour démontrer la compatibilité entre les deux documents concernant la consommation d'espace, en ne tenant pas compte des consommations d'espace ayant eu lieu entre 2014 et 2019. Afin d'améliorer la démonstration, il est nécessaire d'inclure ces éléments dans le calcul.

8 4 voies sud Bretagne Nantes Brest

2.3 Qualité de l'analyse

- **État initial de l'environnement**

1. L'état initial de l'environnement du SCOT traite de nombreux aspects de manière détaillée. Il contient de nombreuses explications à valeur pédagogique. Chaque partie est terminée par une synthèse, une analyse atouts-faiblesses-opportunités-menaces (analyse AFOM) et une proposition d'enjeux. Malgré ces qualités, certains points ne sont pas traités correctement et devraient être complétés et améliorés avant passage à l'enquête publique :

– la partie relative aux milieux naturels, y compris marins, à la biodiversité et à la trame verte et bleue ne contient qu'assez peu d'éléments d'appréciation de l'état écologique des milieux (N2000, Znieff, corridors, etc.) bien que des mesures de terrains soient évoquées ;

– la cartographie de représentation de la trame verte et bleue est peu lisible du fait de recouvrements d'éléments et de tailles de représentation inadaptées. L'usage des corridors n'est pas détaillé, il est donc impossible d'en connaître la sensibilité et l'état. Les « points de conflits » ne transcrivent qu'assez mal la fragmentation générée par certaines infrastructures de transport en 2x2 voies très empruntées (RN165, RN767). Les éléments de trame des territoires voisins ne sont pas assez lisibles et peu de continuités inter-territoires sont identifiées. Le travail d'analyse des continuités écologiques mériterait donc d'être en partie revu pour en permettre une prise en compte pertinente et réaliste par les documents d'urbanisme ;

L'Ae recommande à GMVA d'améliorer l'identification et la représentation de la trame verte et bleue en précisant son état, en améliorant la définition des points de conflits pour transcrire réellement les situations de fragmentation, en y intégrant l'étude des connexions avec les territoires voisins, et de la représenter sous une forme plus lisible.

– L'état initial de l'environnement montre un nombre important de cours d'eau, éléments de la trame bleue, dont la qualité écologique est dégradée, principalement pour des motifs de qualité hydromorphologique. Les déclassements liés à des objectifs de qualités physico-chimiques ou biologiques non atteints ne sont pas commentés, ne permettant ainsi pas d'en connaître les causes.

– l'analyse de la situation actuelle concernant la ressource en eau est trop sommaire et ne permet pas de caractériser précisément un éventuel enjeu. Dans un contexte de territoires connectés et s'échangeant des volumes importants d'eau, une analyse des productions des territoires voisins et de leur marge est nécessaire pour caractériser de manière correcte la situation actuelle et évaluer le projet démographique et touristique prévu par le ScoT.

2. L'Ae note que le rapport de présentation du PDU ne comprend aucune analyse synthétique des déplacements (y compris maritimes vers les îles), sur le territoire telles que des cartes, à une échelle appropriée, permettant d'appréhender les usages des différents modes de déplacements et de faire apparaître les points critiques. En outre, il apparaît indispensable que la collectivité se dote d'outils permettant de dresser un bilan de l'usage du vélo sur le territoire (2 % en 2008). GMVA souhaite en effet fortement développer ce mode de déplacement par le confortement du maillage cyclable.

La connaissance des déplacements actuels, réguliers et saisonniers, est essentielle tant pour identifier les enjeux du territoire, en termes de déplacements, que pour assurer un suivi du PDU témoignant de son efficacité. Ces données territoriales sont à mettre en lien avec les déplacements des territoires limitrophes.

L'Ae recommande à la collectivité de reprendre le rapport environnemental du PDU en

consacrant une partie à la présentation et à l'analyse des déplacements actuels, sur le territoire, en lien avec les territoires limitrophes. Il convient en particulier, pour assurer l'efficacité du plan de mettre l'accent sur les données relatives à l'usage du vélo.

3. L'état initial du PCAET pêche par l'absence de données spatialisées sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) et les potentiels de séquestration du carbone. L'ozone et le méthane ne sont ni cités ni évalués par le rapport environnemental, sans justification.

L'Ae recommande de veiller à une prise en compte exhaustive des GES dans l'état initial du PCAET et de dresser une cartographie des émissions et séquestrations possibles de ces gaz sur le territoire.

- **Bilan des plans-programmes précédents (SCoT et PDU)**

Plusieurs bilans sont présentés de manière dispersée dans le SCoT : bilan des consommations foncières, comparaison du Scot avec les précédents. Cependant, l'exercice reste trop peu approfondi pour contribuer à établir une réelle évaluation des impacts des précédents schémas sur l'environnement.

En outre, le rapport environnemental du PDU ne présente aucun bilan des PDU précédents, à savoir le PDU de Vannes Agglomération (2011-2020) et le Plan Global des déplacements (2012-2020) de la Communauté de Communes de la Presqu'île de Rhuys. Ces éléments auraient dû être intégrés au rapport environnemental notamment pour éclairer la justification des choix et étayer le résumé non technique. Ce manque de structure du dossier nuit à la lisibilité du document

L'Ae recommande à GMVA de compléter le rapport de présentation du SCoT et du PDU en valorisant le bilan de leurs versions antérieures, afin de justifier les choix nouvellement retenus.

- **Méthodologie d'élaboration et analyse de la pertinence du projet vis-à-vis de l'environnement**

Le périmètre d'étude se limite à celui de l'intercommunalité alors que l'influence d'Auray est substantielle (transports) et que les écoulements en eau et les continuités naturelles concernant le territoire supposent une échelle d'appréciation plus large (Pays d'Auray concerné par le golfe, Estuaire de la rivière de la Pénerf dont le milieu constitue la frontière de GMVA).

L'Ae recommande de justifier et d'élargir, le cas échéant, les périmètres d'étude employés par le SCoT, le PCAET et le PDU, pour prendre en compte les interrelations avec les territoires voisins.

Un scénario « au fil de l'eau » est utilisé dans le dossier du SCoT pour évaluer le schéma du point de vue de ses incidences environnementales, mais le dossier n'apporte pas d'informations le concernant (hypothèses, méthodologie, résultats). Il paraît essentiel de compléter le dossier sur ce point dans un souci de compréhension de celui-ci et d'évaluation pertinente du schéma.

Il est précisé dans le rapport de présentation que la démarche d'évaluation environnementale a été intégrée tout au long de l'élaboration du dossier via la prise en compte itérative d'éléments de connaissance relatifs à l'environnement. Mais l'exposé de cette prise en compte reste cependant trop superficiel, ne faisant que citer les analyses sans en détailler le contenu, ce qui ne permet pas d'apprécier l'étendue de la réflexion menée.

Les scénarios évoqués (variation du taux d'accroissement démographique) **ne sont pas évalués et ne peuvent pas à ce titre constituer des solutions de substitution** utiles à la démonstration d'une prise en compte réaliste et efficace de l'environnement. Les paramètres sur lesquels le Scot influe sont nombreux : projet démographique, nombre de logements à produire, densité de logements, zones d'activités. Les moyens mis en œuvre peuvent également être variables, que ce soit via l'emploi de prescriptions, d'objectifs ou de recommandations dans le PADD et le DOO.

En ne présentant aucune solution de substitution et en ne précisant que succinctement les réflexions et choix retenus pendant l'élaboration du projet de Scot, le dossier ne permet pas d'en évaluer la pertinence

au regard de l'environnement.

Quant au PDU, le dossier ne montre aucun scénario alternatif permettant de comprendre en quoi la stratégie élaborée par GMVA est la moins impactante pour l'environnement. Il aurait été nécessaire que différentes stratégies soient mises en concurrence, notamment des stratégies plus économes d'espace, que les options envisagées par GMVA soient étayées, au regard des objectifs et évaluées au regard des incidences environnementales.

L'Ae relève que la stratégie suivie pour le PCAET est celle d'une autonomie énergétique du territoire plutôt que celle d'une réduction maximale des émissions des GES ou des polluants. L'énergie ne correspond pas directement à un enjeu environnemental ; elle est susceptible de déterminer des incidences environnementales. Au final, l'évaluation du PCAET n'utilise que cette entrée pour construire son projet ce qui ne démontre pas que l'on a fait le meilleur choix au plan environnemental, par comparaison à une optimisation de la réduction des gaz à effet de serre par exemple.

L'Ae recommande de produire ou justifier au sens environnemental les scénarios potentiellement applicables au SCOT, au PDU et au PCAET, en basant les alternatives des 2 plans sur les hypothèses retenues par le schéma.

- **Qualité de l'analyse des incidences et mesures Eviter-Réduire-Compenser (ERC)**

L'évaluation des incidences sur l'environnement du schéma est menée par notation des orientations du document d'objectifs et d'orientations (DOO) au regard des enjeux environnementaux du territoire⁹. Les notes obtenues, présentées par enjeux, sont positives voire très positives. Le calcul masque cependant la compensation des notes négatives par celles positives. Bien que permettant de rendre compte de manière générale de l'influence du Scot sur l'environnement, ce travail est insuffisant pour en qualifier les effets avec une précision pertinente.

Notamment, les incidences « indirectes » sont évaluées de manière superficielle. Le dossier ne contient pas d'analyse pertinente des effets de la dynamique démographique sur les besoins en eau, les déchets et l'assainissement, ou encore l'exposition de population à des risques naturels ...

Quelques mesures d'évitement et de réduction sont proposées, mais leur intégration dans les documents opposables n'est pas précisée. Aucune incidence négative résiduelle n'est identifiée, ce qui est improbable, compte-tenu de la consommation de 600 hectares d'espaces naturels ou agricoles.

L'Ae recommande à GMVA d'étudier les incidences potentielles relatives à son projet de Scot, en se basant sur un périmètre justifié, et de les qualifier précisément au regard des enjeux et des sensibilités environnementale du territoire identifiés dans l'état initial de l'environnement, et de présenter de manière claire l'ensemble des mesures d'évitement et de réduction utilisées.

Il s'avère, à l'examen des fiches-actions du PCAET, que de nombreuses dispositions ne précisent pas les gains attendus en termes d'émissions des gaz à effet de serre ou de réduction de la pollution atmosphérique. De plus, certaines actions sont limitées dans le temps alors qu'elles devraient s'inscrire dans la durée (cf. suivi des effets du changement climatique).

L'essor d'une motorisation moins émissive en NO_x¹⁰ et en hydrocarbures peut ne pas être en phase avec l'augmentation de la fréquence des pics de chaleur. Or ces 3 paramètres favorisent la production d'ozone, qui concerne de nombreux enjeux puisqu'il s'agit d'un gaz à effet de serre et d'une molécule toxique pour le vivant (homme, animaux, végétaux).

9 Les critères retenus sont l'échelle de mise en œuvre, l'opposabilité et le caractère innovant.

10 Pour NO et NO₂ (monoxyde et dioxyde d'azote)

Au final, ces différents aspects amènent l'Ae à considérer que leur prise en compte est nécessaire pour compléter l'analyse des incidences du projet. En l'état, l'absence d'effets négatifs du PCAET n'est pas démontrée.

L'Ae recommande, compte-tenu de la difficulté de l'exercice à mener, que le plan d'actions du PCAET soit complété par l'évaluation des réductions possibles en émissions de GES (en affichant une part d'incertitude) et intègre suffisamment de flexibilité en fonction de l'évolution des connaissances et des leviers énergétiques et climatiques émergents pour optimiser ses effets, ce qui supposera la constitution et la mise à jour d'un tableau de bord permanent et exhaustif.

Les mesures ERC, telles qu'elles apparaissent dans l'évaluation environnementale du PDU auraient du être intégrées aux fiches actions du PDU afin d'éviter, réduire ou compenser les incidences environnementales du PDU sur l'environnement. L'Ae attire en particulier l'attention de la collectivité sur le réaménagement de l'échangeur de Liziec qui, en l'état, ne garantit pas le maintien des fonctionnalités écologiques de la zone humide et du réservoir de biodiversité impactés par le projet.

L'Ae recommande à GMVA d'intégrer les mesures ERC aux fiches actions du PDU en particulier pour le projet de réaménagement de l'échangeur de Liziec afin de garantir les fonctionnalités écologiques de la zone humide et du réservoir de biodiversité impactés par le projet ou, le cas échéant, de présenter des mesures de compensation.

- **Suivis**

Le rapport de présentation du Scot prévoit des indicateurs visant au suivi des conséquences environnementales.

Certains indicateurs méritent d'être renforcés, à l'exemple du suivi de la biodiversité qui ne comprend qu'un aspect surfacique (zones humides, espaces boisés classés) ou linéaire (haies). Ils ne permettent donc pas de connaître la qualité biologique de ces espaces ni la manière dont ils évoluent. Les conditions et la responsabilité des suivis ne sont pas précisées. L'utilisation qui sera faite par l'EPCI de ces indicateurs n'est pas détaillée dans le rapport.

Pour le PCAET, l'Ae relève une confusion entre mesures de suivi au sens environnemental et indicateurs de réalisation alors que ces deux ensembles ne sont pas entièrement homologues.

L'Ae recommande de définir des indicateurs de suivi à la pertinence démontrée, de s'engager sur les moyens de ce suivi, et de préciser l'utilisation qui sera faite de ces données afin, notamment, d'ajuster le cas échéant, les plans d'actions concernés en cas de dérive vis-à-vis de leurs objectifs respectifs (renforcement de la communication, sensibilisation, infléchissement des actions de subventionnement pour les pratiques les plus efficaces).

3. Prise en compte de l'environnement

Les particularités de l'évaluation commentées au paragraphe 2.3 au titre de la qualité de l'analyse limitent la possibilité de statuer sur la prise en compte de l'environnement par les plans ou schémas présentés par GMVA.

Le fait que le SCOT soit défini sur un scénario de croissance qui ne tient pas compte de la capacité d'accueil du territoire constitue un point d'attention majeur pour la prise en compte de l'environnement par le schéma et aussi parce que les effets positifs attendus du PCAET et du PDU pourront s'avérer insuffisants pour répondre à l'impact environnemental d'une croissance démographique non justifiée.

Les considérations qui suivent ont donc plutôt une valeur de cadrage pour l'amélioration du schéma.

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

- Principes généraux

Le projet de Scot autorise une consommation d'espaces agro-naturels de 600 ha, soit 40ha/an. Le PADD définit un « objectif d'optimisation du tissu urbain », ainsi que de « préservation des sols ».

L'objectif 1.2 du DOO vise à encourager les opérations de renouvellement urbain et de densification enveloppes urbaines pour toutes les opérations d'aménagement (y compris pour le développement de l'activité économique ou les équipements). Cet objectif pourrait raisonnablement être remplacé par une prescription plus ferme concernant la priorisation des constructions dans les centralités par l'usage des zonages 1AU et 2AU.

L'action 10 du Plan biodiversité, présenté le 4 juillet 2018, instaure l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette. Cet objectif est évoqué dans le dossier, mais l'EPCI ne propose pas de trajectoire permettant de tendre progressivement vers celui-ci.

L'Ae recommande à GMVA de prioriser la densification urbaine vis-à-vis des extensions et de spécifier quelle stratégie l'EPCI compte mettre en place pour tendre vers l'objectif de zéro artificialisation nette.

- Projet démographique et encadrement de la consommation foncière à vocation d'habitat.

L'objectif de 200 000 habitants à l'horizon 2035, bien que basé sur l'observation de la tendance démographique actuelle, n'est appuyé par aucun travail prospectif permettant d'apprécier la poursuite du rythme de croissance démographique observé.

354 ha sont fléchés pour l'habitat, afin de permettre la construction de 25 500 logements. Plusieurs prescriptions inscrites au DOO traduisent un effort favorable pour la modération de la consommation : densités de logements relativement élevées, production en densification des bourgs s'étagant de 40 à 80 % selon les communes.

L'objectif 1.3 limite les extensions urbaines aux centralités ainsi qu'à quelques hameaux retenus par des critères de taille, de densité, ... mais au final, le dossier ne fournit pas d'explications relatives à la ventilation de la répartition de logements alors qu'un effort de densification supplémentaire au bénéfice des pôles d'équilibre et du cœur d'agglomération semble atteignable. En outre, les densités de logements retenues pour le secteur des « Landes de Lanvaux » pourraient être augmentée à 20 logements/ha afin de réduire la consommation d'espace.

L'Ae recommande à GMVA de justifier son projet démographique au regard d'un travail prospectif permettant d'asseoir son projet de territoire, et de poursuivre son effort de modération de la consommation d'espace en revoyant à la hausse les densités retenues pour le secteur « landes de Lanvaux ».

Les changements de destination des bâtiments agricoles sont encouragés dans un but de sauvegarde du patrimoine ancien, mais les incidences en termes de mitage ne sont pas mentionnées ni évaluées.

En plus des hameaux où la densification est permise au titre général du dossier, 55 hameaux et villages sont identifiés comme secteur de densification au titre de la loi littorale. Ce nombre élevé est de nature à affaiblir l'atteinte des ambitions du Scot à limiter le mitage et les déplacements.

- Population non résidente

L'examen du dossier révèle qu'environ la moitié des logements à produire ne concernent pas l'accueil de population supplémentaire mais vise à permettre la poursuite des phénomènes résidentiels, dont la transformation de logements en résidences secondaires en est le principal moteur.

Secteur	Objectif moyen annuel de production de logements	Pour une croissance démographique estimée à...
Landes de Lanvaux	350 logements	+ 500 habitants
Cœur d'agglomération	900 logements	+ 850 habitants
Golfe et ses îles	450 logements	+ 350 habitants

Nombre de logements à produire par secteur en fonction de la population attendue (source DOO).

Cette valeur démesurée interroge sur la stratégie de l'EPCI en matière de gestion des populations non résidentes.

Il paraît essentiel d'expliquer ce point, notamment vis-à-vis de la politique de l'EPCI concernant l'accueil de populations non résidentes, et d'en évaluer les incidences du point de vue de la consommation foncière. Cet aspect devra être accompagné d'une meilleure justification du desserrement et de la gestion de la vacance des logements.

- Consommation à vocation économique et équipements

Des mesures visent à limiter la consommation foncière : l'interdiction d'implantation d'activités économiques en dehors des enveloppes urbaines et des zones d'activités économiques (ZAE), l'augmentation des surfaces construites par hectare, ouverture à l'urbanisme conditionnée par l'impossibilité d'usage en renouvellement des friches existantes pour les ZAE ayant plus de 10 ou 20 % de friches.

Le rapport de présentation justifie le besoin de consommation foncière à vocation économique de manière très superficielle par des enjeux d'ordre sociétaux. Or, il appartient à l'EPCI de démontrer la réalité du besoin en termes de ZAE afin d'en démontrer la pertinence vis-à-vis de la consommation foncière induite tout en maîtrisant le développement de friches industrielles.

Bien que les 51 ZAE soient identifiées par le Scot, l'évaluation des incidences potentielles n'est pas approfondie, et la responsabilité de la prise en compte des milieux naturels ou de la trame verte et bleue est reportée aux projets. Pourtant, il est bien du ressort du Scot de traduire les choix d'urbanisme de l'EPCI au regard du contexte environnemental par des mesures d'évitement le plus en amont possible pour limiter les mesures de réduction et de compensation.

L'Ae recommande à GMVA de démontrer la réalité des besoins en matière de développement de zones d'activité économique, d'étudier les incidences potentielles sur l'environnement de celles-ci et de mettre en place des mesures d'évitement, de réduction et de compensation si nécessaire.

L'Ae recommande que la réflexion propre à la consommation d'espaces naturels ou agricoles soit accompagnée de mesures de compensation, portant notamment sur les friches industrielles ou les milieux naturels dégradés ou fragiles.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

◆ Biodiversité

La trame verte et bleue a été pensée suite aux accords du Grenelle en tant que réponse au changement climatique, elle contribue aussi à la préservation des espèces en reliant leurs milieux de vie. Les 3 plans-programmes présentés doivent donc contribuer directement ou indirectement à sa préservation, sa restauration et évidemment à sa résilience au changement climatique.

Les continuités écologiques (corridors et réservoirs) du territoire de GMVA participent aussi à son identité paysagère, au cadre de vie quotidien des habitants et à son attractivité touristique. Leur protection ou renforcement constitue donc un enjeu fort.

La carte de la trame verte et bleue présentée dans le PADD, ne traduit pas l'identification qui en a été faite dans l'état initial de l'environnement.

L'Ae observe principalement que certains corridors bocagers apparaissent à priori difficilement fonctionnels (Vannes – Surzur, Arzeau – Surzur – Elven, Bono – Sulniac) et les obstacles ou résistances au déplacement de la faune ne sont pas véritablement expertisés (absence de proportionnalité selon l'ampleur des obstacles, l'existence de cumuls, ou l'importance du trafic routier...). Un travail de caractérisation de la trame verte et bleue, conforme aux principes du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bretagne, a été réalisée dans le cadre de l'élaboration du Scot de la communauté d'agglomération de Vannes en 2016. Cette caractérisation de qualité, qui allait jusqu'à définir des espèces clés n'a pas été reprise par GMVA.

L'orientation 6 du DOO instaure l'objectif d'identification et de préservation de l'intégrité des réservoirs de biodiversité par les règlements des PLU qui en limiteront strictement l'urbanisation. Un objectif similaire est défini pour les corridors écologiques en limitant toute forme d'urbanisation. En outre, corridors écologiques et réservoirs de biodiversité ne pourront pas être enclavés. L'Ae relève l'objectif « d'aménagement sans éclairage public à proximité des corridors écologiques » qui est affirmé et favorisera la faune nocturne remarquable (rapaces, chauves-souris) ou ordinaire.

Au final, ces mesures favorables ne suffisent toutefois pas à démontrer une prise en compte de la trame verte et bleue, compte-tenu des défauts de l'état initial et du risque de pression accrue par le développement de l'activité, de l'habitat et des déplacements attendus, notamment à proximité du cœur d'agglomération. Le SCOT ne semble pas prévoir de renforcement de la trame malgré les menaces qui pèsent sur elle et le potentiel qu'elle représente en cas de perturbation climatique. Ce point n'est pas non plus travaillé par le PCAET.

Concernant la nature en ville, plusieurs principes sont évoqués (perméabilité du tissu urbain, coulées vertes, reconquête des espaces aquatiques) mais ces mesures ne sont pas prescriptives et ne garantissent donc pas l'amélioration à terme des trames urbaines du territoire. Le PCAET mentionne la mise en place de différents indicateurs visant à apprécier la préservation ou le développement de la nature en ville, sans toutefois considérer l'importance des connexions entre milieux urbains, maritimes et ruraux, ni expliciter l'emploi de ces paramètres.

Il conviendrait :

- d'arrêter les outils à employer pour qualifier et suivre la nature en ville et son lien à la campagne et à la mer le cas échéant,
- que le PCAET fasse siennes les conclusions du SCOT sur le sujet et,
- que ces éléments servent la justification des limites d'une densification urbaine.

◆ Natura2000

Les cartes relatives à l'analyse des incidences sur les zones Natura2000¹¹ ne permettent pas l'identification des projets concernés. Plusieurs sites d'urbanisation nouvelle sont à proximité immédiate de zones Natura 2000. L'analyse qui en est faite – absence d'incidence au vu de l'absence d'intersection- n'est pas correcte et néglige les incidences indirectes ou distantes (par dérangement, dégradation de la qualité de l'eau, etc...).

En l'état, **le dossier ne démontre pas la préservation des sites N2000 du territoire**, et au contraire, instaure un risque d'absence de maîtrise des incidences du schéma sur ces sites.

L'Ae recommande à l'EPCI d'approfondir l'analyse des incidences de son projet sur les sites N2000 afin de démontrer l'absence d'incidences notables sur ce réseau européen.

◆ Sites, paysages et patrimoine

GMVA est reconnu pour ses qualités paysagères naturelles et patrimoniales. L'étalement urbain passé a conduit à en dégrader la qualité, en particulier en secteurs littoraux (dispersion de l'habitat) ou agglomérés.

De nombreux objectifs visant à un développement qualitatif paysager sont affirmés dans le Scot et concernent les grands paysages, le patrimoine bâti, les entrées de ville, le cadre de vie, les infrastructures de transport et les coupures d'urbanisation. Cet enjeu, identifié comme prioritaire par l'Ae, pourrait être approfondi par une évaluation des moyens à disposition du Scot selon leur efficacité. L'incorporation au DOO de mesures et de démarche à suivre permettant de garantir le maintien ou l'amélioration du paysage remarquable, et, en lien avec le cadre de vie, du paysage ordinaire vécu quotidiennement, constituerait un socle d'outils pertinents permettant l'atteinte des objectifs fixés.

Plus spécifiquement, la perspective du développement éolien sous la forme de grands parcs de plus de 10 éoliennes, action spécifique du PCAET, amène à la même conclusion.

En l'état, il n'est pas démontré que le schéma permette un maintien ou une amélioration des qualités paysagères du territoire.

L'Ae recommande à GMVA de renforcer le SCoT en proposant des mesures évaluées permettant de garantir l'atteinte des objectifs énoncés en matière de paysage.

◆ Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Les données présentées au sein des différents documents ne sont pas concordantes : production et consommation sont sensiblement équivalentes, mais il apparaît que le solde des importations et des exportations d'eau est très largement négatif pour le territoire, notamment en lien avec l'impossibilité à produire suffisamment d'eau potable en période touristique estivale.

Ce point est étudié superficiellement ; aucune information n'est fournie concernant les productions des territoires voisins et leur capacité à assurer l'approvisionnement du territoire malgré le projet démographique et touristique de GMVA. Le changement climatique, et ses influences probables en termes des sécheresses estivales, ne sont pas pris en compte.

L'impact des prélèvements, majoritairement superficiels et donc susceptibles d'affecter l'état des cours d'eau et des milieux associés (zones humides, eaux du golfe peu renouvelées...), n'est pas analysé par le SCoT et le PCAET.

Le DOO définit l'objectif d'adéquation entre développement résidentiel et touristique et besoins en eau potable et renvoie la responsabilité sur les documents d'urbanisme.

11 P173 du tome 3 du rapport de présentation

L'Ae recommande à GMVA d'étudier à une échelle pertinente l'augmentation du besoin en eau potable générée par le projet de Scot, d'en identifier les marges résiduelles et d'évaluer les incidences sur la ressource en eau, notamment au regard des enjeux d'accueil touristique eux-mêmes reliés à une préservation des milieux naturels, dans un contexte de changement climatique.

Pour mémoire (cf. Qualité de l'analyse menée), l'évaluation du SCoT ne traite pas la question de l'efficacité de l'orientation 7.2 du DOO (amélioration globale des solutions d'assainissements). Le DOO évoque aussi, valablement mais sans aspects concrets, la qualité de l'eau comme condition de la diffusion de la biodiversité (orientation 6.2). Au final, malgré l'ampleur des enjeux concernés par la qualité de l'eau (cours d'eau à enjeux faunistiques, usages littoraux marqués et pics d'assainissement saisonniers), la recommandation du SCoT d'une adéquation entre moyens d'assainissements et projets d'urbanisation à l'échelle communale ne correspond pas à une réelle prise en compte de la thématique.

3.3 Prise en compte des risques, de la santé et de la limitation des nuisances

◆ Risques naturels et technologiques

Le territoire est couvert par trois plans de prévention des risques inondation (PPRI). Il est aussi soumis à un aléa de submersion marine important. Le littoral présente des secteurs d'érosion côtière. Enfin, les communes de Theix-Noyal et Treffléan sont concernées par le risque de rupture de barrage.

Cependant, le diagnostic se révèle assez faible pour caractériser ces enjeux, en ne fournissant pas d'information concernant le nombre de logements affectés par le risque et leur emplacement.

Le Scot encourage le maintien de la perméabilité des sols à l'infiltration lors des opérations d'aménagement. L'Ae constate que le manque d'objectif précis combiné à une faible évaluation des incidences potentielles n'induit pas un encadrement efficace concernant ce risque malgré la perspective de la croissance de cet aléa (changement climatique).

L'Ae recommande à GMVA de compléter l'état initial de l'environnement concernant le risque d'inondation et de submersion marine, et de renforcer les mesures prévues au Scot afin d'en faire un outil efficace de maîtrise des risques.

◆ Déchets

Le PCAET prend en compte la problématique de l'emploi des déchets, afin de favoriser la filière de l'énergie, sans toutefois se prononcer sur les conséquences possibles de cette optique en matière de tri, de recyclage, d'éco-conception.

◆ Bruit

Les dispositions propres au PDU et au PCAET, notamment par le développement de mobilités alternatives à l'automobile vont, en théorie, dans le sens d'une réduction sensible des nuisances routières. L'objectif qui vise à détourner plus de 40 000 personnes de l'automobile paraît toutefois fortement ambitieux au regard des alternatives possibles (cf. interrogations formulées plus haut sur le plan vélo) et de l'absence de perspectives suffisamment diversifiées (transports publics, service de covoiturage de proximité ou d'autopartage...).

◆ Qualité de l'air

Le sujet de la qualité de l'air n'est que peu abordé par le SCoT, étant considéré comme un enjeu plus secondaire. Le PCAET est construit sur le même niveau d'enjeu.

Il est traité au regard des incidences indirectes positives de l'urbanisation compacte envisagée par l'EPCI, et du développement des mobilités douces.

L'évaluation environnementale du PDU s'avère trop succincte pour démontrer que l'augmentation de la population, corrélées à une hausse du nombre de logements, n'engendre pas de fait un développement des déplacements individuels, et donc une dégradation de la qualité de l'air, notamment aux abords de la RN165 dans sa traversée de l'agglomération.

Le PCAET ambitionne de développer le recours au bois-énergie par la mise en place d'un réseau de chaudières-bois mais il ne fait pas référence au parc d'installations individuelles existantes et dépourvues de filtres qui risque de contribuer à une pollution de l'air par un emploi accru de cette ressource énergétique.

L'Ae recommande à GMVA de reprendre l'évaluation du projet de territoire concernant la qualité de l'air en en approfondissant l'analyse concernant ses effets indirects sur la qualité de l'air par les évolutions prévues en matière d'habitat, de chauffage et de déplacements.

◆ Santé

Les températures sur le territoire de GMVA sont plus élevées que la moyenne régionale. La conjonction de pics thermiques et du trafic automobile peuvent accroître la production d'ozone, polluant toxique pour le vivant, capable d'affecter l'ensemble du territoire (dispersion forte de ce gaz à l'échelle journalière).

Poussières, pollens nouveaux et allergènes, polluants atmosphériques, aquatiques peuvent, en cas de réchauffement, affecter davantage la santé humaine.

Ces points ne sont pas pris en compte par le PCAET, qui n'intègre pas, à la base, de suivi de la température urbaine. Il ne définit pas non plus d'objectifs et principes bioclimatiques, en particulier à l'intention des populations les plus sensibles (modalités de construction des crèches, écoles, établissement pour personnes âgées ...).

Le plan prévoit une action dédiée aux missions de l'association responsable de la qualité de l'air mais celle-ci ne précise pas l'évolution de la qualification de la qualité de l'air¹² afin de permettre un suivi propre à l'enjeu de la santé. Ces aspects devraient faire l'objet de suivis adaptés compte-tenu du dynamisme du territoire et de son attractivité touristique.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie, mobilité

• Mobilités

Un chapitre du PADD du ScoT est dédié au thème de la mobilité. Les enjeux identifiés sont la congestion au niveau de l'agglomération (le bilan du PDU précédent fait apparaître notamment une augmentation du trafic routier de 15 % sur les routes départementales autour de Vannes), les possibilités de déplacements en transports collectifs et les émissions de gaz à effet de serre. Le développement des liaisons maritimes dans le golfe est un objectif affiché.

Le DOO s'empare du sujet de la mobilité de manière contrastée. Les mesures visent principalement à développer l'intermodalité et les modes de déplacements doux¹³. Bien que certains objectifs soient volontaristes¹⁴, ils ne sont généralement pas suffisamment développés pour permettre une traduction dans les documents d'urbanisme à la fois pertinente et efficace. Par exemple, la règle « Développer à l'échelle de chaque commune une stratégie de mobilité globale intégrant l'ensemble des modes et services de mobilité » délègue aux communes les réflexions concernant l'organisation des déplacements.

12 Une seule station de mesures est en place actuellement (Vannes)

13 Développement des aires de covoiturage, parkings relais de pôles d'échanges multimodaux, développement des transports en commun, co-working, encouragement de l'auto-partage..

14 Objectif 3.1 « engager une politique cyclable et piétonne ambitieuse » du DOO, contenant notamment la règle de développement des itinéraires cyclables entre les principales centralités du territoire.

Le PDU prévoit trois projets d'infrastructures routières nouvelles importantes prévus par le DOO du Scot : le contournement du bourg de Grand-Champ, les voies de Kerget à Sarzeau et l'échangeur au nord du bourg d'Elven. L'axe Vannes-Questembert est susceptible d'être réaménagé afin d'en faire une voie en 2x2 voies. Le rapport de présentation n'aborde que l'étude du contournement de grand-champ, sous la forme d'une présentation du projet. En outre, ces projets ne sont pas repris au sein du PDU qui n'évalue que 3 projets d'infrastructure : deux parcs-relais et le réaménagement de l'échangeur de Liziec.

L'Ae recommande à GMVA de revoir la cohérence entre les différents projets d'infrastructures routières du territoire telles que prévues au SCoT et d'étayer le PDU le cas échéant. Dans tous les cas, l'ensemble des projets doivent être repris au PDU et faire l'objet d'une évaluation environnementale, en particulier l'élaboration de scénarios alternatifs afin d'éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement.

L'élaboration conjointe du PDU n'est pas abordée dans les documents du Scot. Comme évoqué dans la partie 2, une appréciation des possibilités et des outils relatifs à chaque document vis-à-vis de la thématique permettrait une meilleure efficacité des politiques menées par GMVA.

L'Ae note qu'aucune stratégie n'est prévue quant au transport de marchandises aussi bien dans le SCoT que dans le PDU alors que sa production de GES est bien identifiée et substantielle (au sein du PDU et du PCAET). Pourtant la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) n°00-1208 du 13 décembre 2000 est venue renforcer le volet «marchandises» du PDU, incitant les collectivités à gérer et réguler les conditions d'approvisionnement. En outre, la France s'est engagée à la diminution des GES, y compris dans le secteur du transport de marchandises. En effet, la stratégie nationale bas carbone révisée vise une réduction de 31% des émissions du secteur par rapport à 2015 à l'horizon du quatrième budget carbone (2029-2033). L'objectif de la neutralité carbone à l'horizon 2050 oblige par ailleurs à une ambition très forte sur la demande énergétique de ce secteur, nécessitant des efforts accrus d'efficacité énergétique.

- **Changement climatique (énergie, gaz à effet de serre)**

Le DOO définit l'objectif de réduction de la consommation énergétique de 30% à l'horizon 2030 par rapport à 2010, et le basculement en territoire à énergie positive à l'horizon 2050. L'Ae constate que ce ratio se limite à 22 % pour le PCAET et que le niveau de précision des dispositions prévues au DOO est inégal. L'intercommunalité émet des encouragements à la sobriété énergétique, l'utilisation de matériaux biosourcés, et le développement des énergies renouvelables.

Le manque d'ambition du SCoT en termes de renouvellement urbain peut cependant limiter ces objectifs.

De plus, en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, le DOO du SCoT renvoie aux PLU la responsabilité de prendre les mesures adaptées de réduction des consommations et de développement des énergies renouvelables. Sur ce point, qui contredit la position d'animation et de sensibilisation de l'intercommunalité instaurée par le PCAET, les orientations générales prévues mériteraient d'être assorties d'objectifs cibles chiffrés et territorialisés, en explicitant plus clairement l'impact du parti d'aménagement induit par le projet de SCoT sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ce point est d'autant plus important qu'il s'agit d'un territoire non couvert par un PLU intercommunal.

Le PCAET prévoit un « suivi des effets du changement climatique ». Le contenu de la fiche-action concernée semble en faire une veille plutôt que la définition de moyens de suivi portant sur les thématiques reliées au climat (caractérisation de la santé de la population et de l'état de la biodiversité en particulier).

L'action relative aux émissions agricoles ne fait pas référence à la publication récente de l'étude conduite par l'Institut National de la Recherche Agronomique¹⁵ et, en particulier, ne mentionne pas l'aspect « sol »

15 2019 : « Stocker du carbone dans les sols français », étude demandée par l'ADEME et le Ministère de l'Agriculture à l'INRA

comme « puits » de carbone potentiel.

L'Ae relève la définition d'une action (n°33) visant à étudier les conditions d'un stockage optimisé du carbone par la forêt mais il n'est pas indiqué si l'étude projetée pourra inclure l'estimation du stockage par les sols et les conditions de son optimisation, afin d'encadrer au mieux les pratiques forestières susceptibles de réduire cet objectif, dans le contexte d'un accroissement des prélèvements effectués pour du « bois-énergie ».

Dans le territoire déjà déficitaire en eau potable, où le changement climatique risque d'accroître la tension sur l'eau potable, il convient d'anticiper l'évolution par des mesures adaptées d'économie et de gestion.

Enfin, l'Ae constate l'absence de préoccupation sur le devenir possible des zones humides du territoire malgré leur ampleur géographique, leur rôle crucial en matière de stockage de carbone, d'épuration, de biodiversité... et le risque de disparition qui les menace.

L'Ae recommande de confirmer la possibilité d'une prise en compte des conclusions des études achevées ou en cours afin de favoriser le stockage du carbone dans les sols naturels, semi-naturels ou agricoles du territoire de l'EPCI, agricole et forestier à 91 % de sa superficie et de traiter, à son juste niveau, l'enjeu de la préservation des zones humides, puits de carbone important et remarquable pour le territoire.

La Présidente de la MRAe Bretagne,

A blue ink signature consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Aline BAGUET