



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale de Bretagne
sur la révision du schéma de cohérence territoriale
(SCoT) du pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne (56)**

N° 009925/A PP

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 5 février 2026. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Isabelle Griffé, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy, Audrey Joly et Sylvie Pastol.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, 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 l'avis à donner sur le dossier.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par le pôle d'équilibre territorial et rural du pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 3 décembre 2025.

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

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS) le 10 décembre 2025, qui a envoyé sa contribution le 6 janvier 2026.

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

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique 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 la conception de celui-ci, 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 au dossier soumis à la consultation du public.

Avis au lecteur

Le présent avis comporte à la fois :

- des notes alphabétiques (^a, ^b, ^c...), renvoyant à un glossaire en fin de document, explicitant des termes ou des notions génériques ;
- et des notes numérotées (¹, ², ³...), consultables en bas de page, apportant des précisions spécifiques au dossier.

Synthèse de l'avis

Situé au nord-est du département du Morbihan, le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne compte 56 communes, réparties sur deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : De l'Oust à Brocéliande communauté (OBC) et Ploërmel Communauté (PC).

Le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne dénombrait 82 727 habitants en 2022 et a connu un taux de croissance moyen annuel (TCAM) de + 0,3 % entre 2016 et 2022, uniquement dû au solde migratoire. Le parc immobilier comptait 46 835 logements avec un taux de logements vacants de 10,5 % et un taux de résidences secondaires de 9,5 %. Selon le mode d'occupation des sols (MOS)^a, entre mi-2011 et mi-2021, 556,4 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) ont été consommés.

Le projet table sur un TCAM de + 0,45 % entre 2021 et 2041. La population augmenterait donc d'environ 8 000 habitants pour atteindre un peu plus de 90 200 habitants au 1^{er} janvier 2041. Le SCoT vise ainsi la production de 7 813 logements sur la période 2021-2041 : 4 392 logements d'ici 2031 et 3 421 logements ensuite. Ces logements sont répartis entre les différents types de pôles dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO). Sur le volet « développement économique », en complément des centralités, le projet s'appuie sur 16 secteurs d'implantation périphériques (SIP) pour l'accueil des commerces et laisse les EPCI déterminer les espaces à vocation économique (EVE).

Le projet de SCoT prévoit la consommation de 296 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) pour la période 2021-2031 et l'artificialisation de 148 ha supplémentaires pour la période 2031-2041.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae) sont la **limitation de la consommation de sols et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers**, la **préservation de la biodiversité et de ses habitats**, la **préservation des milieux aquatiques** et l'**adaptation au changement climatique**.

Le dossier ne propose aucune solution de substitution raisonnable permettant de conclure que la solution retenue répond le mieux aux enjeux, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement. **Ainsi l'enveloppe d'ouverture à l'urbanisation n'est pas établie sur des besoins réels et justifiés mais se réfère aux enveloppes maximales fixées dans le cadre du zéro artificialisation nette^b (ZAN) par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires^c (SRADDET) de Bretagne et par la loi « climat et résilience », les considérant comme un droit à consommer.**

Le dossier présente une organisation, en particulier dans le DOO, qui ne permet pas de s'assurer que l'intégralité des mesures sera bien prise en compte par les collectivités et, éventuellement, les porteurs de projet lorsque le SCoT leur est opposable.

L'Ae recommande de reprendre le projet et son évaluation environnementale en tenant compte des recommandations présentées dans le présent avis, en particulier de :

- **justifier les choix d'évolution démographique et les besoins, que ce soit pour le développement de l'urbanisation ou encore des activités économiques, en comparaison avec des solutions de substitution raisonnables, et notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;**
- **renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles, en particulier la priorisation effective de la densification, que ce soit pour l'habitat ou les activités économiques, et l'augmentation significative de la densité prévue, en s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET de Bretagne ;**
- **compléter les mesures prises en matière de biodiversité pour mieux traduire les enjeux du territoire, et de les rendre plus prescriptives afin de permettre leur effectivité.**

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés	5
1.1. Contexte et présentation du territoire	5
1.2. Présentation du projet	7
1.3. Enjeux environnementaux associés	9
2. Qualité de l'évaluation environnementale	9
2.1. Observations générales	9
2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement.....	10
2.3. Justification des choix, solutions de substitution.....	11
2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées	12
2.5. Dispositif de suivi.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet.....	13
3.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers	13
3.1.1. Habitats et équipements.....	13
3.1.2. Activités économiques, commerciales et touristiques	15
3.1.3. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers	16
3.2. Préservation, voire restauration/amélioration, du patrimoine naturel	17
3.2.1. Définition des réservoirs et des corridors de la trame verte et bleue au niveau du SCoT	17
3.2.2. Mesures relatives aux milieux naturels terrestres – Trame verte.....	18
3.2.3. Mesures relatives aux milieux naturels aquatiques et humides – Trame bleue.....	18
3.2.4. Autres sous-trames et mesures de préservation	18
3.2.5. Prise en compte effective par le projet de la biodiversité et de ses habitats et amélioration potentielle.....	19
3.3. Amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau » et des eaux pluviales.....	19
3.3.1. Gestion et mesures d'économie pour l'alimentation en eau potable.....	19
3.3.2. Systèmes de traitement des eaux usées.....	20
3.3.3. Gestion des eaux pluviales.....	20
3.4. Changement climatique, énergie et mobilité.....	20
3.4.1. Mobilités et déplacements	20
3.4.2. Énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES)	21
GLOSSAIRE	22

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 moment 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. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2022.

Situé au nord-est du département du Morbihan, le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne compte 56 communes, réparties sur deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) : De l'Oust à Brocéliande communauté (OBC) et Ploërmel Communauté (PC).

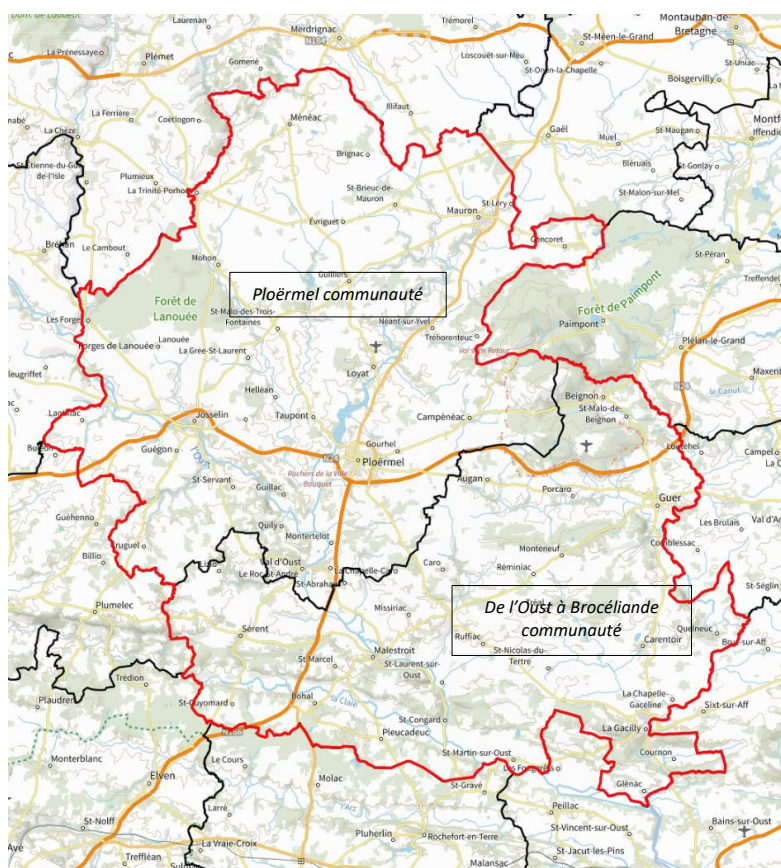


Figure 1 : Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne (source : GéoBretagne)

Le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne dénombrait 82 727 habitants en 2022 et a connu un taux de croissance moyen annuel (TCAM) de + 0,3 % entre 2016 et 2022, uniquement dû au solde migratoire. Le parc immobilier comptait 46 835 logements avec un taux de logements vacants de 10,5 % et un taux de résidences secondaires de 9,5 %. Selon le mode d'occupation des sols (MOS), entre mi-2011 et mi-2021, 556,4 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) ont été consommés, dont un peu moins de la moitié pour l'habitat (275,3 ha).

Le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne comprend plusieurs communes avec un patrimoine historique et architectural riche, se traduisant par la présence de nombreuses protections et participant à l'activité touristique du territoire (forêt de Brocéliande, châteaux de Josselin et de Trécesson, La Gacilly, canal de Nantes à Brest, etc.)

Le territoire de 1 444,9 km² est concerné par plusieurs aires protégées et des inventaires^d nationaux et régionaux :

- la réserve naturelle régionale des landes de Monteneuf (FR9300136) ;
- 2 zones spéciales de conservation au titre de Natura 2000^e : les marais de Vilaine (FR5300002) et la forêt de Paimpont (FR5300005) ;
- 2 sites d'intérêt géologique : le Val sans retour et les rochers de la Ville-Bouquet ;
- un arrêté préfectoral de protection de biotope : le Haut Sourdréac (FR3800307) ;
- 12 sites classés et 5 sites inscrits ;
- 18 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)^f de type I, trois ZNIEFF de type II.

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne a identifié plusieurs parties du territoire en tant que réservoirs de biodiversité, ainsi que cinq corridors écologiques à préserver ou à renforcer pour deux d'entre eux.

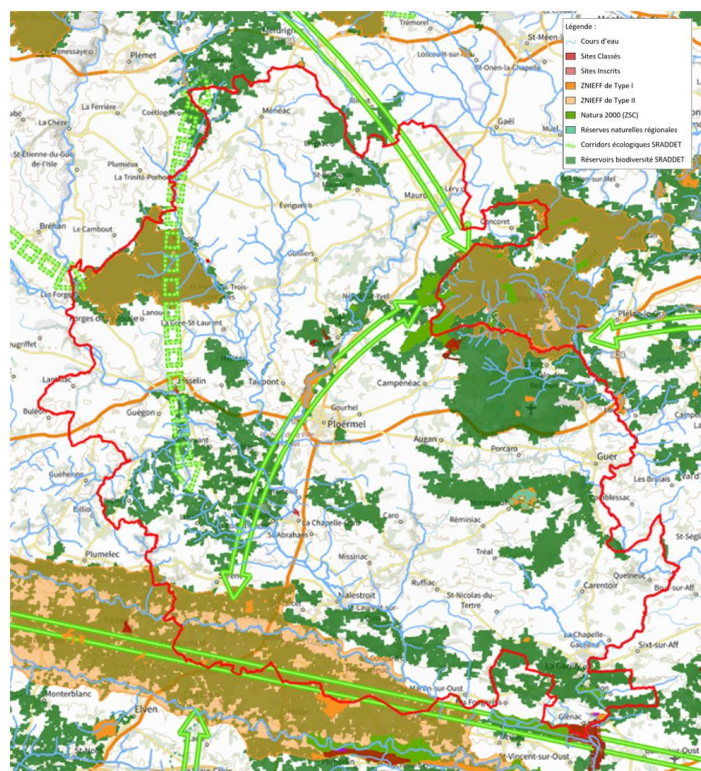


Figure 2 : Aires protégées et autres sites indispensables à la biodiversité (source : GéoBretagne)

Le territoire est traversé par l'Oust canalisé, partie intégrante du canal de Nantes à Brest, ainsi que par plusieurs de ses affluents : l'Aff, la Claie et le Ninian. L'Yvel, affluent du Ninian, alimente le lac au Duc, réserve d'eau potable de 3,5 millions de m³, stratégique pour la Bretagne¹.

En matière de gestion de l'eau, le territoire doit répondre aux dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne (SDAGE Loire-Bretagne)² et à celles du schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant de la Vilaine (SAGE Vilaine)². Il est concerné par 28 masses d'eau^h douce de surface. En 2025³, deux de ces masses d'eau étaient en bon état écologique, quatre en état médiocre, deux en mauvais état et le reste en état moyen.

¹ Source : [syndicat mixte du grand bassin de l'Oust](#)

² Le SAGE a été approuvé le 2 juillet 2015 par arrêté interpréfectoral, il est actuellement en cours de révision.

³ Données issues de l'état des lieux du futur SDAGE 2028-2033

Selon le dossier, le pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne compte 55 stations de traitement des eaux usées (STEU), avec une capacité nominale totale de 283 500 équivalents habitant (EH)ⁱ. En 2023, selon le portail de l'assainissement, sur les 10 STEU de plus de 2 000 EH, trois présentaient des non-conformités en performance et deux pour leur système de collecte.

En termes de risques, deux plans de prévention des risques d'inondation⁴ (PPRI) couvrent 19 communes du territoire.

Le territoire est desservi par deux grands axes routiers à 2x2 voies, la route nationale (RN) 24, reliant Rennes à Lorient, et la RN 166, reliant Ploërmel à Vannes, ainsi que par une voie de moindre importance, la RD 166 reliant Ploërmel à la RN 164 au niveau de Saint-Méen-le-Grand. Ainsi, il bénéficie d'une bonne desserte routière. Les deux EPCI proposent des réseaux de transport en commun, avec 8 lignes de bus pour Ploërmel communauté et 3 lignes pour l'OBC. À ces transports en commun s'ajoutent trois lignes du réseau Breizhgo qui desservent le territoire, dont deux interdépartementales (vers Rennes et Plélan-le-Grand en Ille-et-Vilaine). Les deux EPCI proposent aussi la location de vélos à assistance électrique.

Pour les déplacements domicile-travail, 85,6 % des habitants utilisent un véhicule motorisé individuel, 1,3 % utilisent des transports en commun et 6,1 % utilisent des moyens de mobilité active^j.

En matière d'urbanisme, les EPCI n'ayant pas la compétence relative aux PLU intercommunaux, le territoire est couvert par des documents d'urbanisme communaux⁵, excepté pour la commune de la Trinité-Porhoët actuellement soumise au règlement national d'urbanisme, mais dont le PLU est en cours d'élaboration⁶.

Le territoire accueille le camp militaire de Coëtquidan⁷, s'étendant sur 5 300 ha, sur six communes : Guer, Saint-Malo-de-Beignon, Beignon, Campénéac, Augan et Porcaro.

Le territoire est couvert aussi par deux plans climat-air-énergie territorial (PCAET) et, selon le dossier, deux programmes locaux de l'habitat⁸ (PLH).

1.2. Présentation du projet

Ce paragraphe aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Actuellement, le territoire est couvert par un SCoT approuvé le 19 décembre 2018⁹. La révision de ce SCoT a été engagée en juin 2023.

Le futur projet d'aménagement stratégique (PAS) s'articule autour de trois grands axes :

1. « Favoriser la cohésion sociale et l'attention aux individus »,
2. « Conforter les filières économiques existantes tout en soutenant l'émergence de nouvelles activités »,
3. « Poursuivre les démarches d'adaptation aux changements climatiques et de sobriété ».

Le futur document d'orientation et d'objectifs (DOO) se décline en sept axes, traduits au travers de 78 prescriptions et 48 recommandations.

L'armature territoriale du SCoT se compose de quatre types de pôles (cf. figure 3) :

- le pôle structurant de Ploërmel,
- cinq pôles d'équilibre principaux : Guer, Josselin, La Gacilly, Malestroît et Mauron,
- quatre pôles relais : Beignon, Carentoir, Pleucadeuc et Sérent,
- des pôles du quotidien pour le reste du territoire.

⁴ Le PPRI de l'Oust et le PPRI de Vilaine Aval ont été approuvés respectivement le 16 juin 2004 et le 3 juillet 2002. La révision en cours du PPRI de Vilaine aval retire de son périmètre trois communes du PPCB : La Gacilly (Glénac), Saint-Martin sur Oust et Saint-Congard.

⁵ Plusieurs sont en cours de révision, dont les PLU de certaines communes définies comme pôles d'équilibre principaux par ce projet le SCoT (Malestroît, La Gacilly). Celui de Josselin a été approuvé mi-2025.

⁶ MRAe Bretagne - avis n° 11607 du 19 septembre 2024

⁷ Camp qui abrite l'académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan – source : <https://www.terre.defense.gouv.fr/amsc>

⁸ Seul le PLH de Ploërmel communauté est consultable.

⁹ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2018-005980-35297_5980-avis_scot_ploermel_rectifie_pour_publication.pdf

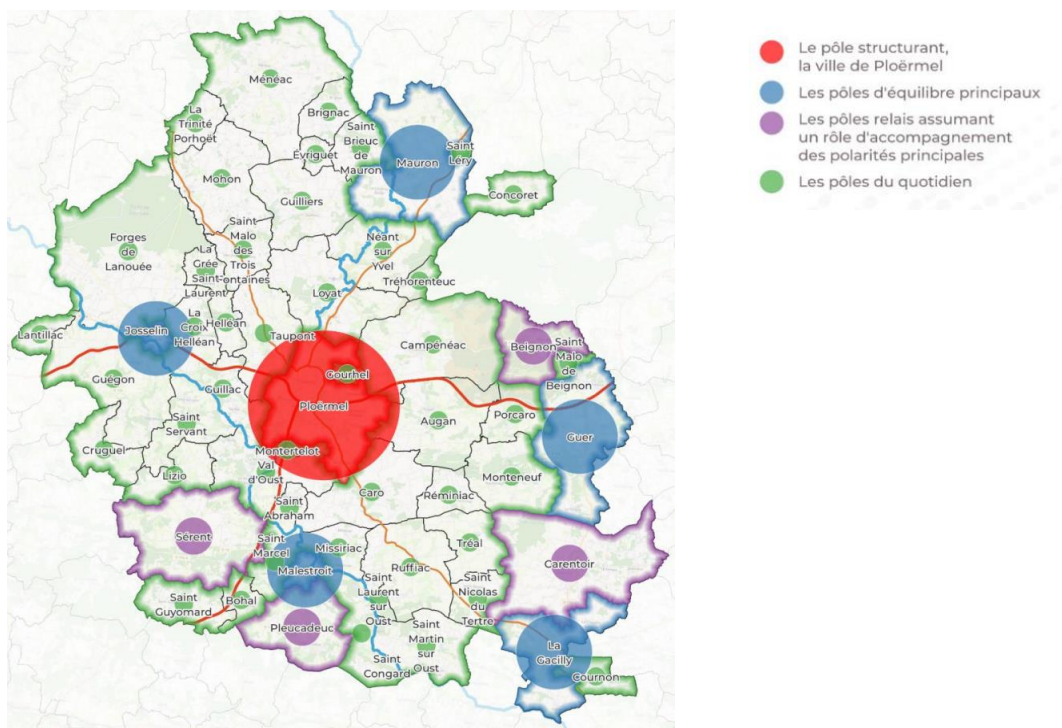


Figure 3 : répartition des pôles sur le territoire (source : dossier)

Le projet table sur un TCAM de + 0,45 % entre 2021 et 2041, sans modulation selon l'armature territoriale. La population augmenterait donc d'environ 8 000 habitants pour atteindre un peu plus de 90 200 habitants au 1^{er} janvier 2041. Le SCoT vise ainsi la production de 7 813 logements sur la période 2021-2041 : 4 392 logements d'ici 2031 puis 3 421 logements ensuite. Ces logements sont répartis entre les différents types de pôles dans le DOO. Chaque EPCI doit assurer « la déclinaison opérationnelle des objectifs en matière de production et de diversification de l'offre de logements, en cohérence avec les orientations définies à l'échelle du territoire », au travers de leur PLH.

Le projet prévoit que les activités commerciales soient implantées prioritairement dans les centres urbains. Il définit également des secteurs d'implantation périphériques (SIP), amenés à accueillir les commerces ne pouvant pas s'installer dans les centres urbains. Pour les autres activités économiques, le SCoT définit trois catégories complémentaires d'espaces à vocation économique (EVE) (les EVE majeurs, les EVE de proximité et les EVE isolés) amenés à accueillir prioritairement les activités économiques non compatibles avec l'habitat. L'identification de ces EVE, existants ou futurs, devra être réalisée par chaque EPCI dans le cadre de sa stratégie de développement et d'aménagement économique, en incluant des objectifs de densification, de requalification ou de redynamisation des zones existantes.

Selon le DOO, le SCoT prévoit une consommation d'ENAF correspondant à la création d'espaces urbanisés, et une artificialisation correspondant à l'altération durable d'un sol, détaillées dans le tableau ci-après :

Période	EPCI	Consommation d'ENAF (ha)	Artificialisation (ha)
Période 2021-2031	De l'Oust à Brocéliande communauté	148	
	Ploërmel Communauté	148	
	Total Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne	296	
Période 2031-2041	De l'Oust à Brocéliande communauté		74
	Ploërmel Communauté		74
	Total Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne		148

Tableau 1 : Répartition des prévisions de consommation d'ENAF et d'artificialisation des sols selon chaque EPCI (Source : dossier – mise en forme DREAL Bretagne)

La consommation envisagée entre 2021 et 2031 correspond à l'enveloppe allouée par le SRADDET modifié. Le SCoT prévoit aussi plusieurs mesures relatives à la préservation de la biodiversité et des habitats naturels et présente dans le DOO deux cartes relatives à la trame verte et bleue (TVB)^k, représentant chacune une de ses composantes : trame verte et trame bleue.

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet de révision du SCoT du pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne, identifiés par l'Ae, sont :

- La **limitation de la consommation de sols et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers**, au regard de la consommation foncière projetée par le SCoT et afin de s'inscrire dans l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé aux niveaux national et régional ;
- La **préservation de la biodiversité et de ses habitats**, dans le cadre des extensions de l'urbanisation permises par le SCoT qui se feront essentiellement dans des milieux agricoles ou naturels ;
- La **préservation des milieux aquatiques**, dans un contexte de milieux dégradés et de fragilité de la ressource en eau sur le territoire ;
- **L'adaptation au changement climatique.**

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Les titres de chacune des parties et des orientations du PAS et du DOO ne correspondent pas entre elles. Même si cette concordance n'est pas obligatoire, elle permet de mieux se repérer entre les deux pièces du SCoT¹⁰. Ainsi, il s'avère compliqué de comprendre comment les stratégies définies dans le PAS sont traduites *in fine* dans le DOO.

Plusieurs titres ne sont pas cohérents avec ce qui est présenté au sein des parties, que ce soit dans le DOO ou dans les annexes. Par exemple, dans l'évaluation environnementale, la sous-partie de la partie « 3. *Analyse des différents scénarii envisagés et des solutions alternatives et de substitutions envisagées* », intitulée « *a. solutions de substitution* », présente des leviers pour réduire ou compenser les effets environnementaux potentiels. De plus, cette partie ne semble ne pas être finalisée, la liste à puces présentée étant incomplète, et sans précision sur le projet sur lequel les « leviers » s'appliquent. De plus, aucune sous-partie « *b.* » n'est présentée

Le parti pris dans l'organisation du DOO n'est pas toujours très clair. Par exemple, le document comporte un chapitre « *améliorer, restaurer et préserver la qualité des milieux aquatiques* » qui aborde la majeure partie des milieux aquatiques, comme les zones humides et les cours d'eau, milieux intégrés à la trame bleue, et un autre chapitre intitulé « *Préserver la trame verte et bleue* » qui aborde essentiellement la trame verte, sans renvoi vers les mesures prévues au titre de la trame bleue et avec une sous-partie intitulée « Les milieux humides » mais qui ne traite que de milieux très spécifiques comme les landes humides et les tourbières. De même, la recommandation n°82 relative à l'élaboration de schémas directeurs d'assainissement, qu'ils soient pour la gestion des eaux pluviales ou des eaux usées, est rattachée au titre « *maîtriser les eaux pluviales par la mise en place d'une gestion intégrée à l'urbanisme* », sans que la présence de cette mesure ne soit indiquée dans la partie « *s'assurer des capacités d'assainissement pour le développement* ». Ainsi, cette organisation ne permet pas d'avoir une vision d'ensemble des mesures prises ; elle doit être revue afin d'assurer une réelle cohérence du document et de faciliter sa compréhension.

Dans le DOO, la distinction entre prescriptions et recommandations est facile à repérer avec son code couleur. Mais il n'est pas toujours clair de savoir à quels documents (documents d'urbanisme, PCAET, PLH, etc.) ou projets, les mesures s'appliquent. Les mesures sont souvent trop générales. Certaines recommandations méritent d'être identifiées en tant que prescriptions, en particulier celles utilisant des mots tels que « essentiel », « important » traduisant une réelle incidence sur le territoire si elles ne sont pas mises en œuvre. Le résumé non technique (RNT) permet de bien comprendre le projet de SCoT, mais il résume trop rapidement la démarche d'évaluation environnementale et doit être complété sur ce point.

¹⁰ Le pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne le justifie au regard de la conformité avec les articles L.141-4 et suivants du code de l'urbanisme. Le code ne demande pas d'articuler le DOO autour des thématiques indiquées par ces articles, mais uniquement de les traiter au sein du SCoT.

Le tableau relatif aux incidences est difficilement compréhensible sans se référer à l'évaluation environnementale (taille, manque d'explication des différents items, démarche d'élaboration, etc.). Le RNT doit être complété avec les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC)¹ mises en œuvre, les incidences résiduelles et les principales mesures de suivis prévues.

Sur le plan formel, il s'agira également de fournir des cartographies à une échelle et à un format adaptés, afin de les rendre plus lisibles et opérationnelles pour les futurs documents d'urbanisme de niveau inférieur au SCoT (PLUi, PLU, cartes communales). Il est nécessaire aussi de les compléter avec les informations minimales que doit comporter une carte et permettant de se localiser facilement (orientation, échelle, au minimum le nom des principales communes, etc.)¹¹, en particulier pour les cartes du PAS et plusieurs du DOO, dont celles de la trame verte et de la trame bleue, qui ne comportent ni nom de commune, ni échelle, ni orientation, et pour certaines aucune délimitation communale.

Enfin, certains termes utilisés doivent être définis, tel que la « *biodiversité positive* » utilisée dans la prescription n°102.

L'Ae recommande de reprendre l'ensemble des documents, de mettre en cohérence l'organisation et l'articulation entre eux et de s'assurer qu'ils sont bien complets.

2.2. Diagnostic et état initial de l'environnement

Dans l'ensemble, le diagnostic et l'état initial de l'environnement traitent relativement bien des thématiques attendues, mais certaines demandent à être approfondies. À la fin de chaque grande thématique, un résumé des enjeux est présenté de façon claire.

Le diagnostic doit être complété avec les données des territoires limitrophes pertinents. Par exemple, pour les activités économiques, il est nécessaire de présenter un état des lieux plus détaillé des zones d'activités existantes, en précisant la vacance constatée, les surfaces disponibles, etc., de rechercher les zones d'activités existantes sur les territoires limitrophes le long des grands axes routiers qui traversent le territoire et de préciser leurs disponibilités afin d'avoir une vision permettant une réelle économie de la consommation des ENAF. Il s'agit également de recenser les projets d'envergure envisagés à court et moyen termes.

L'état initial de l'environnement présente quelques oublis : par exemple, il n'indique pas que le PPRi de Vilaine aval s'applique aussi sur la commune de La Gacilly, plus précisément sur la commune associée de Glénac. Il doit aussi faire l'objet de compléments importants sur la partie relative à l'assainissement des eaux usées. Cette dernière se contente d'une énumération des systèmes d'assainissement du territoire avec leur potentiel de traitement, mais sans analyse des dysfonctionnements et des conformités de chacune. Il ne présente pas non plus d'état des lieux de l'assainissement non collectif.

L'Ae recommande de :

- ***compléter le diagnostic avec des données à une échelle pertinente selon les thématiques ;***
- ***présenter pour les activités économiques un véritable diagnostic de l'existant ;***
- ***compléter l'état initial de l'environnement avec les données exhaustives sur l'assainissement des eaux usées.***

¹¹ Exemples : la carte de la page 28 du PAS utilise des couleurs ne permettant pas de bien appréhender l'offre touristique. La carte page 54 de l'état initial de l'environnement relative à l'assainissement non collectif ne comporte aucune légende alors que des couleurs sont utilisées. Enfin sur la carte relative à la TVB, certains éléments de la légende, comme le maillage de haies, sont absents ou illisibles.

2.3. Justification des choix, solutions de substitution

Pour rappel, le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne fait le choix d'un TCAM de + 0,45 % entre 2021 et 2041, sans modulation selon l'armature territoriale, mais en intégrant une progressivité par décennie : + 0,4 % entre 2021 et 2031 et + 0,5 % entre 2031 et 2041. Le dossier présente les cinq scénarios de projections démographiques Omphale™ 2018-2050 puis les écarte en raison de leur rupture de trajectoire trop marquée au regard de la dynamique démographique observée au cours des 20 dernières années.

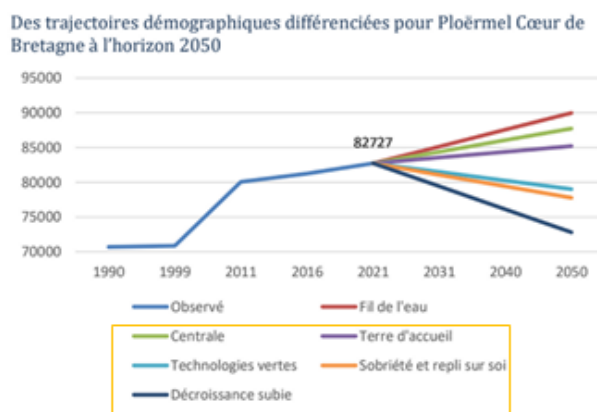


Figure 4 : Trajectoires démographiques étudiées – trajectoires Omphale encadrées en jaune (source : dossier)

Le dossier qualifie cette trajectoire démographique de volontariste, mais réaliste, reposant « sur la mobilisation coordonnée de plusieurs leviers stratégiques », dont la réponse du territoire « aux difficultés déjà rencontrées par les jeunes actifs pour débiter leur parcours résidentiel », « le renforcement du tissu économique local », « le développement des infrastructures de mobilité [visant] à renforcer les synergies avec les métropoles voisines de Rennes et Vannes, [...] permettant de capter une part croissante de ménages en quête d'un cadre de vie plus abordable et équilibré » et enfin, le « positionnement du pays [...] comme pôle de formation [qui] répond à un double objectif : ancrer une population jeune, active et qualifiée et soutenir le développement économique local ». Ainsi, **le scénario du territoire est construit sur des perspectives incertaines d'un développement marqué de l'intégralité du territoire, peu sobre et consommateur d'espace et d'énergie.**

Dans l'évaluation environnementale, le dossier présente une analyse de quatre des cinq scénarios Omphale (le scénario central n'est pas étudié). Cette analyse, transposable à n'importe quel territoire, ne peut être retenue du fait des généralités énumérées comme des solutions de substitution raisonnables pour le projet d'accueil de population du territoire et le développement du logement s'y rattachant.

L'analyse du scénario Omphale le plus ambitieux dit « terre d'accueil » conclut à un « scénario favorable à la vitalité territoriale, mais à forte contrainte environnementale [et qui] nécessite une gouvernance exigeante pour atteindre l'équilibre entre développement et préservation ». Le choix de développement démographique du SCoT étant nettement supérieur à ce scénario Omphale, ces appréciations sont extrapolables au scénario choisi et les contraintes environnementales devraient être encore plus importantes.

Ainsi, pour le développement démographique et de l'habitat, les arguments exposés ne permettent en aucun cas de justifier l'importance du projet de développement.

De plus, le TCAM ne fait l'objet d'aucune déclinaison selon l'armature territoriale, or cette territorialisation apparaît essentielle afin de prioriser l'accueil de population sur des secteurs bénéficiant d'une certaine offre de services. Enfin, le TCAM retenu, impliquant un rebond démographique, est surévalué au regard des tendances démographiques récentes (+ 0,30 % sur la période 2011-2022) ainsi que des projections de l'Insee. **Ainsi, il est essentiel de prévoir un mécanisme d'évaluation et d'ajustement des prévisions démographiques et de leurs conséquences en matière de production de logement pour la mise en œuvre du document.**

La partie justification des « orientations pour l'organisation et l'accueil des activités économiques » n'indique que de grandes politiques générales telles qu'« un principe fort en faveur du maintien des grands équilibres existants, notamment en matière d'usages et de fonctionnement des zones d'activités économiques » ou

encore « *privilégier la remobilisation et l'optimisation des zones d'activités économiques existantes* », tout en identifiant « *plusieurs projets de création de nouvelles zones d'activités* » répondant à des « *enjeux d'équilibre territorial* », mais sans plus de précision. **Ainsi, le projet de développement économique du SCoT ne repose sur aucune hypothèse ni démonstration des besoins.**

Aucune réelle solution de substitution raisonnable appliquée au territoire au sens de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme n'est présentée, ce qui constitue un défaut majeur du dossier.

L'Ae recommande de justifier les choix d'évolution démographique et les besoins, que ce soit pour le développement de l'urbanisation ou encore des activités économiques, en comparaison avec des solutions de substitution raisonnables, et notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées

Du fait de l'absence de solution de substitution réelle et de présentation de l'évolution du projet par un processus itératif, la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été complètement menée.

L'analyse des incidences du projet, présentée selon 7 grandes thématiques (hors Natura 2000), se cantonne essentiellement à un listing des orientations du PAS et des mesures du DOO sans réel examen ni approfondissement. Les incidences potentielles présentées restent des généralités, non territorialisées, telles que « *ces extensions, même limitées, peuvent réduire les zones tampons écologiques, fragmenter les corridors ou altérer les milieux ouverts accueillant une faune ordinaire* »

De plus, les incidences du développement de l'urbanisation autorisé par le SCoT semblent être analysées de manière relative. Ainsi, selon le dossier, le sous-axe 3.1 du PAS : « *Poursuivre les démarches de sobriété foncière* » aurait une incidence très positive sur la biodiversité et la TVB. Pourtant, le développement de l'habitat, même en densification, aura des incidences négatives certaines sur la biodiversité, via la disparition d'ENAF, y compris les espaces de nature en ville. Cela ne peut être considéré comme positif.

L'analyse des incidences n'est pas correctement menée, il convient de la reprendre avec davantage d'acuité et d'objectivité.

Les mesures ERC se limitent elles aussi à un listing des recommandations et prescriptions du DOO, sans présentation claire de leurs effets.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec une véritable analyse détaillée des incidences et, le cas échéant, d'adapter les mesures ERC nécessaires qu'il convient de mettre en œuvre.

2.5. Dispositif de suivi

L'évaluation environnementale intègre des indicateurs de suivi quantitatifs ou qualitatifs par thématique. Une fréquence de suivi variable est déterminée par indicateur. Lorsqu'elle est supérieure à trois ans, l'indicateur devrait faire l'objet d'un point intermédiaire permettant de suivre la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT. **Les indicateurs quantifiables doivent au minimum comporter une valeur correspondant à l'état initial ou état zéro, et éventuellement une valeur seuil ou un objectif, ce qui n'est pas le cas actuellement.**

L'exploitation du dispositif de suivi doit aussi être précisée et complétée, notamment pour définir les mesures correctives qui seraient appliquées au SCoT en cas de constat d'incidences négatives sur l'environnement, non traitées par les mesures actuellement retenues.

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

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

3.1.1. Habitats et équipements

Le SCoT prévoit la production de 439 logements par an sur la décennie 2021-2031, dont plus de 60 % pour le point mortⁿ, puis un ralentissement avec 342 logements par an sur la décennie suivante, dont un peu moins de 40 % pour le point mort.

Le SCoT vise ainsi une production de logements par niveau d'armature et par période de 10 ans selon le tableau ci-dessous :

Nombres de logements / type de pôle		2021-2031	2031-2040
Pôle structurant	20 %	878	684
Pôles d'équilibre	18 %	791	616
Pôles relais	14 %	615	479
Pôles du quotidien	48 %	2 108	1 642
Total	100 %	4 392	3 421

Tableau 2 : Répartition de la production de logements par niveau d'armature (source : DOO – mise en forme DREAL Bretagne)

Cette répartition ne favorise pas les pôles d'équilibre, puisqu'ils représentent plus de 22% de la population du Pays, mais qu'elle prévoit uniquement la production de 18 % des logements. De plus selon le projet de SCoT (densité, typologie de logements, etc.), les logements dans les pôles structurants, d'équilibre et relais seront plus petits et donc accueilleront proportionnellement moins d'habitants par logement et ainsi une population moindre. Il semble que les modes de répartition n'aient pas été correctement étudiés pour permettre le renforcement des pôles les plus structurants du Pays.

Le SCoT demande aux PLH de territorialiser plus finement la production de logements en fonction des besoins identifiés. Tout d'abord, il faut rappeler qu'un PLH ne s'oppose pas directement aux autorisations d'urbanisme et qu'ainsi, en ajoutant un échelon supplémentaire entre le SCoT et les documents d'urbanisme (PLU par exemple), les effets du SCoT sur le territoire en sont retardés. De plus, la temporalité des PLH (6 ans) ne permet pas une bonne prise en compte des mesures du SCoT par les documents d'urbanisme qui ont une durée d'application beaucoup plus longue. Ainsi, la prise en compte des objectifs du SCoT en matière de logement doit aussi être opposée aux documents d'urbanisme.

Le dossier ne précise pas si les objectifs de production de logements sont des objectifs minimaux ou moyens. Si cela correspond à un objectif minimum, l'incertitude quant au TCAM choisi, comme précisé déjà au 2.4, peut induire un besoin inférieur en logements. Il conviendrait de laisser la possibilité aux documents d'urbanisme de revoir à la baisse cette production afin qu'elle corresponde au mieux aux besoins de chaque territoire.

Le DOO prévoit la réalisation d'une part de la production de logements en renouvellement urbain et en densification. Il précise à ce titre qu'au « *moins 40 % de la production de logements* » doit être « *réalisée dans les enveloppes urbaines et par des opérations de densification sur les pôles relais, d'équilibre et le pôle structurant. Pour les pôles du quotidien, l'objectif est de 30 %* ». Les objectifs prévus sont relativement faibles par rapport au potentiel de renouvellement et de densification et aux objectifs habituellement prévus par un SCoT et ceci sans réelle justification. Il convient de renforcer les mesures prises afin de donner réellement la priorité à la densification dans les enveloppes urbanisées.

De plus, la distinction entre densification et extension ne peut être effective que si l'enveloppe urbaine est bien définie et cohérente entre les différentes collectivités au niveau des documents d'urbanisme. Or, à ce titre, les mesures prévues par le SCoT demandent à être précisées. En effet, le DOO définit une méthodologie en introduction du chapitre « *Définir les conditions d'aménagement* » mais ne l'oppose pas au travers de ses prescriptions et précise juste que « *les collectivités devront définir les enveloppes urbaines en s'appuyant sur une méthodologie harmonisée* ». De plus, certains critères sont trop permissifs, notamment le seuil minimal de 10 habitations permettant de définir un « *hameau constitué* », ainsi que la surface minimale du bâti comptabilisé (20 m²). Ces seuils doivent être revus à la hausse. Les hameaux sont généralement éloignés des commerces, services et zones d'emploi, les habitants n'auront pas d'autre choix que de prendre leur voiture pour se déplacer. La méthodologie mérite donc d'être reprise et mieux cadrée afin d'éviter un renforcement du mitage du territoire et de la dépendance à la voiture individuelle.

S'agissant de l'amélioration du parc de logements via la résorption du logement vacant, le DOO ne propose qu'une recommandation relative à la lutte « *contre la vacance en accompagnant la remise sur le marché de logements vacants ou sous-occupés* ». Le SCoT indique que les documents d'urbanisme ont plusieurs possibilités dont « *identifier précisément les situations de vacance et de dégradation du parc grâce à un diagnostic approfondi à l'échelle communale et intercommunale* » et précise notamment les outils qui peuvent être mobilisés, dont les dispositifs de l'agence nationale de l'amélioration de l'habitat ou encore les opérations programmées d'amélioration de l'habitat. **Le DOO n'impose rien et n'intègre aucun objectif de rénovation et d'amélioration du parc existant alors que certaines communes du territoire présentent des taux de vacance significatifs et que la construction neuve risque de concurrencer fortement les potentielles réhabilitations.**

Le projet décline des objectifs de densité nette minimale selon la typologie des pôles et la localisation du secteur en extension ou en densification.

Densité <u>nette</u> minimale		2021- 2030	2031- 2040
Pôle structurant	Extension	28 log / ha	30 log / ha
	Densification	18 log / ha	22 log / ha
Pôle d'équilibre	Extension	22 log / ha	25 log / ha
	Densification	17 log / ha	20 log / ha
Pôle relais	Extension	20 log / ha	22 log / ha
	Densification	15 log / ha	18 log / ha
Pôle du quotidien	Extension	18 log / ha	20 log / ha
	Densification	12 log / ha	15 log / ha

Tableau 3 : objectifs de densités nettes minimales fixés par le SCoT (Source : DOO – mise en forme DREAL Bretagne)

En dehors de la densité prévue en extension sur Ploërmel, les densités appliquées sur les communes correspondent à un modèle de maisons individuelles, déjà prépondérant¹², et ne répondent pas aux besoins identifiés par l'orientation 1.5 du PAS (« *logements plus petits* », « *offres spécifiques pour les personnes en situation de décohabitation* »)¹³. **Les densités prévues sont trop peu élevées, doivent être converties en densités minimales brutes et augmentées de manière significative** afin de répondre aux obligations du SRADDET qui demande dans sa règle I-8 que « *les SCoT fixent une densité brute minimale de logements à l'hectare* » et fixe un objectif de densité minimale nette de 20 logements par hectare à l'échelle de la région.

Le SCoT n'impose le recours ni aux orientations d'aménagement et de programmation° (OAP) dans les documents d'urbanisme, ni aux opérations d'ensemble sur les secteurs de projet ayant une surface significative. Que ces secteurs soient en extension ou en densification, il convient de prévoir une prescription imposant les OAP, afin de s'assurer d'une utilisation optimale du foncier et de cadrer l'aménagement (densités minimales, préservation des éléments à enjeux, traitement des franges urbaines, etc.).

¹² La maison individuelle représente 90 % du parc des logements en 2022.

¹³ En 2022, environ 69 % des ménages sont composés d'une personne seule ou d'un couple sans enfants alors que la part des petits logements (1 à 3 pièces) s'élève seulement à 24,5 %.

Pour ce qui est des équipements, le SCoT ne prévoit que très peu de mesures concrètes et demande dans sa prescription n°29 d'organiser un développement équilibré du territoire. Les EPCI n'ayant pas la compétence PLUi, le SCoT doit organiser la répartition des équipements les plus structurants. Cette mesure doit donc être revue et complétée avec une répartition précise des principaux équipements.

L'Ae recommande :

- **de revoir les modes de répartition des logements en fonction du type de pôle ;**
- **d'imposer aux documents d'urbanisme la prise en compte des objectifs du SCoT en matière de production de logements ;**
- **d'augmenter la part de logements prévus en densification et en renouvellement urbain ;**
- **d'imposer la prise en compte de la résorption de la vacance en fonction du taux de chacune des communes du territoire ;**
- **d'augmenter significativement les densités minimales prévues et de les indiquer en densités brutes ;**
- **d'imposer aux documents d'urbanisme le recours aux orientations d'aménagement et de programmation sur l'ensemble des secteurs de projet de surfaces significatives.**

3.1.2. Activités économiques, commerciales et touristiques

Pour les commerces et la logistique, dans le cadre de sa partie relative au document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL), le projet de SCoT identifie deux principaux types de localisation préférentielle de développement commercial :

- Les centralités urbaines, qui ont pour vocation d'accueillir tous types de commerces sans seuil plancher ou plafond de surfaces de vente ;
- 16 SIP, qui selon leur typologie sont soumis à des règles différentes du DAACL :
 - Un SIP intégré aux espaces d'habitat à Ploërmel, privilégié pour le développement commercial ;
 - 13 SIP connectés aux espaces d'habitat de communes pour la plupart définies pôles d'équilibre ou pôles relais et dont le développement devra être « modéré » ;
 - Deux SIP déconnectés des espaces d'habitat sur la commune de La Gacilly et dont le développement selon le DOO « sera plus limité ».

Type d'espace		Seuil à respecter	Création /agrandissement par consommation d'ENAF	Création par densification	Création par transformation de bâtiment non commercial	Création par déconstruction de bâtiment commercial	Agrandissement de surface commerciale existante	Autres destinations autorisées
SIP	Intégré	Surface supérieure à 300 m ² de surface de plancher	Non	Oui sans plafond de surface	Oui	Oui	Oui sans plafond de surface	Bureau (hors santé) et activité économique
	Connecté		Non sauf PA de Brocéliande à Ploërmel	Oui plafonné à 500 m ² (2000m ² pour le SIP de Brocéliande)	Oui uniquement sur des friches et locaux vacants plafonné à 500m ² de surface de vente	Oui plafonné à +30% de la surface d'origine SDP		Activités économiques
	Déconnecté		Non	Non		Oui plafonné à la surface d'origine	Oui plafonné à +10% de la surface actuelle SDP	Activités économiques

Figure 5 : Bilan des prescriptions pour les SIP (*les références à une surface en m² sont des surfaces de vente) - (Source : DOO)

Ainsi, le SCoT impose l'implantation dans les centralités urbaines de tout nouveau commerce dont la surface de vente est inférieure à 300 m².

Le DOO dédie une partie à la logistique commerciale mais sans émettre de prescription, ni de recommandation. Les mesures ainsi prévues semblent difficilement opposables, il convient de reprendre cette partie et de la traduire par des prescriptions concrètes. Pour la logistique dite « émissive¹⁴ », généralement très consommatrice d'espace et nécessitant une desserte conséquente du fait du flux de poids-lourds engendré, le SCoT ne prévoit pas de surface maximale d'installation. Ces dernières doivent être modulées en fonction du secteur d'installation (SIP ou EVE) afin de ne pas freiner l'installation potentielle d'entreprises de l'artisanat au plus près des secteurs urbanisés nécessitant leur intervention.

Le SCoT s'organise autour de trois types d'aménagements économiques : les EVE majeurs, de proximité et isolés, localisations préférentielles des activités économiques non compatibles avec l'habitat. Le DOO renvoie sur les deux EPCI la hiérarchisation des zones d'activités économiques existantes et futures, et la détermination des besoins en foncier pour leur développement. Sans demander ni étude ni diagnostic préalable, il prescrit le maintien des espaces à vocation économique isolés et leur potentiel développement, y compris via des extensions maîtrisées. Les deux prescriptions relatives à l'optimisation foncière des espaces économiques abordent la sobriété foncière, mais sans prescrire d'objectif concret et en restant sur de grandes politiques qui doivent être déclinées à l'échelle plus locale. **Ainsi, en l'absence de documents d'urbanisme intercommunaux, le projet de SCoT n'encadre pas assez les conditions de développement des activités ni l'urbanisation de ces zones, et ne joue pas son rôle de modérateur de la consommation et de l'artificialisation des sols à destination des activités économiques autres que celles dépendant du DAACL.**

L'Ae recommande de compléter le document d'orientation et d'objectifs avec des mesures prescriptives encadrant les conditions de développement des activités économiques et concourant à la densification effective des espaces à vocation économique existants.

3.1.3. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Pour rappel, selon le MOS, entre mi-2011 et mi-2021, 556,4 ha d'ENAF ont été consommés. Le détail des prévisions de consommation et d'artificialisation du SCoT se répartit comme suit :

EPCI	En ha	2021-2031	2031-2041*
Ploërmel communauté	Économie	38	18,5
	Équipements structurants	5	3,7
	Logements, services et mixte	105	51,8
	Total pour PC	148	74
Oust à Brocéliande communauté	Économie	43	18,5
	Équipements structurants	3	3,7
	Logements, services et mixte	102	51,8
	Total pour OBC	148	74
Total général		296	148

* Exprimé en % dans le DOO

Tableau 4 : Prévisions de consommation et d'artificialisation (source : DOO - mise en forme DREAL)

La consommation de 296 ha envisagée entre 2021 et 2031 correspond exactement à l'enveloppe allouée par le SRADDET modifié, ce qui **s'apparente à un droit à consommer**.

En l'absence de PLUi en vigueur à l'échelle de chaque intercommunalité, le DOO doit déterminer des enveloppes foncières au minimum par type de pôle, et par décennie, en adéquation avec les besoins identifiés afin de remplir son rôle de modérateur de consommation et d'artificialisation des ENAF.

¹⁴ désigne l'ensemble des opérations et des processus liés à la production et à la distribution des produits. Elle englobe des activités telles que le transport, le stockage, la manutention et l'emballage.

L'Ae recommande de :

- **détailler les besoins par vocation (logements, activités économiques, équipements, projets exceptionnels) et par type de pôle puis de déterminer les enveloppes foncières nécessaires correspondantes, et ce par décennie ;**
- **renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles, en particulier la priorisation effective de la densification, que ce soit pour l'habitat ou les activités économiques, et l'augmentation significative de la densité prévue, en s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET de Bretagne.**

3.2. Préservation, voire restauration/amélioration, du patrimoine naturel

3.2.1. Définition des réservoirs et des corridors de la trame verte et bleue au niveau du SCoT

Le SCoT prévoit plusieurs mesures de protection et de gestion en faveur de la préservation et du développement des réservoirs et des corridors de la TVB, dont la gestion des lisières en contact avec les secteurs urbanisés, le maintien des continuités avec des milieux naturels relevant de la « *nature ordinaire* » (préservation de ceintures bocagères ou boisées autour de prairies, cours d'eau ou zones humides, continuité d'une ripisylve^P, etc.).

Le DOO intègre deux cartes distinctes représentant respectivement la trame verte et la trame bleue. Ces cartographies schématisent les principaux éléments identifiés et reportés dans la carte « Trame verte et bleue du SCoT du Pays de Ploërmel » de l'état initial de l'environnement. Cette séparation des deux trames permet de mieux visualiser chacune et de mieux les identifier dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme, mais les deux trames étant connectées, il convient d'ajouter une représentation intégrale de la TVB. De plus, certains secteurs identifiés comme « cœur d'habitat des espèces remarquables » dans l'état initial de l'environnement ne sont pas repris intégralement comme réservoir sans qu'aucune justification soit apportée (voir comparaison des cartes ci-dessous sur le secteur de la forêt de Brocéliande).

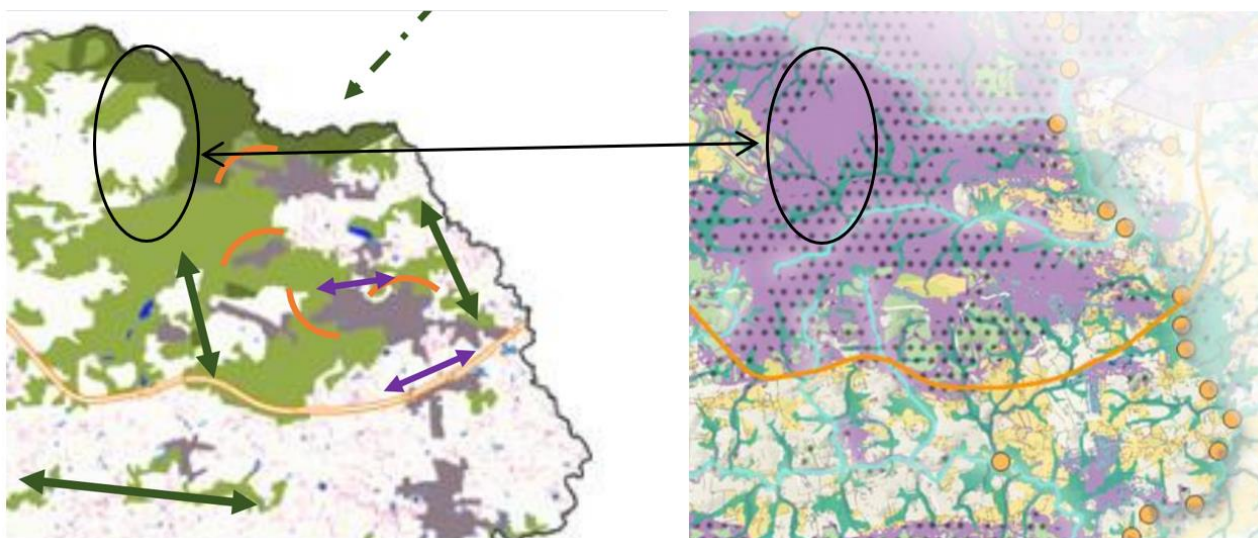


Figure 6 : Comparaison sur un même secteur de la carte de la trame verte du DOO (à gauche) et de la carte de la TVB de l'état initial de l'environnement représentant en violet les « cœurs d'habitat des espèces remarquables (à droite) (Source : dossier – DOO et état initial de l'environnement – annotations DREAL Bretagne)

Enfin, alors que le SRADDET identifie l'ouest du territoire en tant que corridor écologique à renforcer, le DOO ne prévoit aucune mesure à ce titre. Il pourrait notamment fixer des objectifs à atteindre en matière de plantation de haies ou de boisements.

L'Ae recommande de reprendre la cartographie relative à la trame verte opposable afin d'y intégrer l'ensemble des espaces remarquables relevés lors de l'état initial de l'environnement.

3.2.2. Mesures relatives aux milieux naturels terrestres – Trame verte

Le DOO demande à délimiter uniquement les forêts présentant des « *habitats d'intérêt communautaire comme par exemple les milieux forestiers atlantiques anciens, notamment des hêtraies-chênaies* » et d'identifier « *les arbres remarquables* ». Ainsi, il écarte les boisements et forêts pouvant présenter des intérêts écologiques moindres mais supports de biodiversité. **Il est essentiel que le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne renforce ses prescriptions et demande de protéger les milieux arborés en fonction de leur intérêt écologique, sans oublier les petits boisements.** Il prévoit aussi d'instaurer un « *recul de protection autour des zones de reproduction [...] pour limiter le dérangement des espèces nicheuses (busard, engoulevent, pics...)* ». Même si ce type de « recul » présente un intérêt certain, il semble difficilement applicable du fait de la mobilité potentielle de l'avifaune autour de son site de reproduction¹⁵. Ainsi, il convient d'étendre cette obligation de recul à l'ensemble des lisières forestières, ce qui favorisera la continuité écologique entre les différents milieux et contribuera également à la protection des zones d'habitat (limitation des transferts d'eau, éloignement du risque de chute d'arbre lors de tempêtes, éloignement des risques d'incendie, etc.).

En recommandation, le DOO préconise d'identifier « *les haies dans les documents d'urbanisme et de définir un niveau de protection adapté* ». Il convient d'intégrer cette recommandation dans les prescriptions, cette mesure étant essentielle pour la protection du bocage. De même la recommandation n°109, relative à la lutte contre les espèces invasives, devra être intégrée en tant que prescription compte tenu de l'incidence de ces espèces sur la biodiversité. Il serait d'ailleurs plus approprié d'intégrer ces mesures dans la partie relative à la biodiversité et non dans celle relative aux risques.

3.2.3. Mesures relatives aux milieux naturels aquatiques et humides – Trame bleue

En plus de l'obligation d'identification et de protection des zones humides, le SCoT prévoit plusieurs mesures positives, favorables à leur préservation, telles que préciser les « *caractéristiques fonctionnelles* », maintenir une « *continuité écologique et hydraulique entre les zones humides et les cours d'eau auxquels elles sont associées* » ou encore prévoir la « *mise en place d'espaces tampons entre les espaces urbanisés et les zones humides* ». Il convient toutefois de faire attention à certains principes de gestion prévus, en particulier la demande de hiérarchiser les zones humides en fonction « *de leurs sensibilités spécifiques afin de prévoir des mesures adaptées d'interdiction ou de limitation des affouillements, d'exhaussements ou d'imperméabilisation des sols* ». Ce type de prescription peut conduire au déclassement et à la disparition définitive d'une zone humide dont les fonctionnalités ont été dégradées. Comme indiqué en préambule des mesures prises à ce titre, la préservation des zones humides est un enjeu majeur. Elles doivent être protégées par principe, y compris celles dont les fonctionnalités et les sensibilités sont dégradées. **Le SCoT doit viser la protection stricte des zones humides et, le cas échéant, la restauration des zones humides dégradées.**

Pour les cours d'eau, alors que le SCoT indique que la « *protection des têtes de bassin versant est un enjeu majeur* » et dédie une prescription spécifique à cette thématique, il différencie les préconisations en termes de protection des abords des cours d'eau. Il prévoit une protection moindre lorsqu'ils sont en tête de bassin, ce qui ne semble pas cohérent avec la détermination des enjeux. **Il convient donc d'harmoniser les distances minimales de recul à 20 m pour l'intégralité des cours d'eau.**

Le SCoT demande aussi de protéger strictement d'autres habitats spécifiques aux milieux humides que sont les landes humides, les tourbières, certains espaces d'eaux dormantes et les prairies hygrophiles. En complément, il prescrit de réaliser une « *étude d'incidence large* » si ces milieux se situent à proximité des espaces prévus pour être urbanisés. **Cette mesure s'avèrera très positive pour ces milieux fragiles.**

3.2.4. Autres sous-frames et mesures de préservation

L'Ae note avec intérêt les mesures relatives à la trame brune⁹ et à la préservation de la multifonctionnalité des sols prévue par le SCoT. Ce dernier demande de prendre en compte quatre critères pour classer les sols : le stockage de carbone, la valeur écologique, la valeur nourricière et la gestion des eaux de ruissellement, afin de protéger plus strictement et en priorité les sols ayant plusieurs fonctionnalités.

¹⁵ Deux des espèces citées (busard et engoulevent) nichent généralement au sol dans des milieux ouverts de type cultures, landes ou roselières et les différentes espèces de pics ne réutilisent que très rarement les loges creusées dans les troncs.

Le pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne prévoit plusieurs mesures relatives à une trame « agri-naturelle », dans laquelle il intègre les landes sèches et les prairies. À ce titre, il demande d'identifier et de qualifier ces espaces afin d'éviter leur destruction et de mettre en œuvre des protections adaptées, y compris au sein des OAP. Si l'intégration de principe de ces espaces dans la trame verte et bleue est à souligner, **il convient de compléter les prescriptions très générales du SCoT en définissant mieux les moyens à mettre en œuvre pour une protection effective de ces espaces.**

En complément, le SCoT recommande de travailler avec la chambre d'agriculture et le milieu agricole afin d'introduire les mesures de protection par différents outils comme des documents de gestion durable ou de développer des mesures agro-environnementales (MAEC). Des zones agricoles protégées^r (ZAP) ou des périmètres de protection des espaces naturels et agricoles périurbains^s (PENAP) pourraient utilement être définis par le SCoT.

La trame noire^t est bien prise en compte et les mesures prévues permettront sa préservation, voire sa restauration.

La prescription de la nature en ville doit être revue. Les mesures prévues ne sont ni claires, ni concrètes, elles mêlent à la fois les enjeux de gestion des eaux, de risque et de biodiversité. Si cette approche multifonctionnelle est pertinente et permet de justifier les mesures, le mélange de plusieurs thématiques au sein d'une même prescription ne facilite pas l'application du DOO. De plus, il convient de préciser son périmètre et comme indiqué au 2.1 de préciser le sens de l'expression « biodiversité positive ».

3.2.5. Prise en compte effective par le projet de la biodiversité et de ses habitats et amélioration potentielle

Globalement, les mesures prévues par le SCoT doivent être complétées et être plus prescriptives, même si certaines concourent à l'amélioration de la prise en compte de la biodiversité sur le territoire.

De plus, **le DOO doit imposer la réalisation d'un diagnostic écologique complet (faune/flore, zones humides...) sur tous les secteurs de projet.** En effet, seules les conclusions de ces diagnostics peuvent permettre d'effectuer le choix des secteurs ouverts à l'urbanisation au regard des incidences potentielles sur l'environnement. Il peut également inciter les collectivités à réaliser des atlas communaux de la biodiversité afin de compléter les connaissances plus locales.

L'Ae recommande de compléter les mesures prises en matière de biodiversité pour mieux traduire les enjeux du territoire, de les rendre plus prescriptives et ainsi protéger l'intégralité des éléments de la trame verte et bleue et de ses sous-trames, et permettre leur renforcement.

3.3. Amélioration de la qualité des milieux aquatiques via la bonne gestion du « petit cycle de l'eau^u » et des eaux pluviales

3.3.1. Gestion et mesures d'économie pour l'alimentation en eau potable

Pour rappel, le lac au Duc est présent sur le territoire. Il s'agit d'une réserve d'eau potable de 3,5 millions de m³, stratégique pour la Bretagne. Il alimente de nombreux secteurs¹⁶ situés en dehors du territoire, dont certains littoraux.

Le SCoT conditionne toute nouvelle ouverture à l'urbanisation aux capacités suffisantes en eau potable. Il aborde les secteurs sous tension sans les définir, ni les localiser. La disponibilité de l'eau doit être appréciée au regard des impacts du changement climatique, de la capacité des réseaux d'approvisionnement, de la répartition des usages à l'échelle du territoire **et des interdépendances avec les autres territoires**. La répartition des usages est essentielle dans ce territoire où la tension sur la ressource en eau peut être particulièrement élevée, en particulier au moment des pics de fréquentation, y compris touristique dans les territoires connectés au réseau de distribution d'eau potable.

¹⁶ Selon l'état initial de l'environnement, cela concerne les territoires de Roi Morvan communauté, Centre Morbihan communauté, Blavet Bellevue Océan communauté, communauté de communes de Belle-Ile-en-Mer et pour partie : Arc Sud Bretagne, Redon agglomération et Questembert communauté.

Afin de réduire le ruissellement des eaux pluviales, le projet prescrit la réutilisation des « *eaux de ruissellement dans le cadre des activités domestiques et industrielles* ». Cette mesure concourt aussi à diminuer la pression sur la ressource en eau. Dans une optique de moindre prélèvement sur les réseaux d'eau destinée à la consommation humaine, la réglementation^v ayant fait évoluer les usages possibles des eaux rejetées, en plus de l'eau de pluie, les particuliers peuvent désormais réutiliser sous conditions de l'eau impropre à la consommation humaine. Ces prescriptions doivent être étendues à l'utilisation de ces dernières.

L'Ae recommande de démontrer la capacité du territoire à répondre à la demande en eau potable générée par l'accueil d'habitants supplémentaires et de nouveaux flux de touristes, dans un contexte de changement climatique (épisodes de sécheresse récurrents) et au regard aussi de l'évolution prévue des territoires connectés.

3.3.2. Systèmes de traitement des eaux usées

Le DOO **conditionne toute action d'urbanisation**, qu'elle soit donc résidentielle ou économique, et de gestion des eaux **aux capacités d'accueil des milieux récepteurs**, en tenant compte du changement climatique, **et à la performance des systèmes d'assainissement**. Mais il ne démontre pas la capacité des milieux récepteurs à accueillir le projet d'urbanisation dans ce territoire sensible soumis à de fortes pressions pour sa ressource en eau.

Comme indiqué au 2.1, le projet incite à la réalisation de schémas directeurs d'assainissement des eaux usées, via une recommandation rattachée à la gestion des eaux pluviales. Par contre, le projet ne prévoit aucune incitation à la réalisation de zonage d'assainissement des eaux usées. Il serait pertinent d'introduire une recommandation sur ce sujet.

3.3.3. Gestion des eaux pluviales

Le DOO indique que « *les aménagements et constructions doivent limiter l'imperméabilisation des sols, privilégier l'infiltration et le stockage à la parcelle, et recourir à des solutions alternatives fondées sur la nature, tout en encourageant la réutilisation des eaux de ruissellement lorsque cela est possible* ». L'utilisation du mot « *privilégier* » limite la portée de la mesure pour ce qui est de l'infiltration et du stockage à la parcelle. **Il convient d'en revoir la rédaction afin de ne prévoir aucune exception à cette obligation en dehors d'une incapacité avérée des sols à l'infiltration ou d'une interdiction réglementaire.** De nombreuses mesures présentées dans la prescription n°108 « *s'appuyer sur le chemin naturel de l'eau* », intégrée dans la partie « *anticiper les risques naturels* », et la prescription n°125 « *Ne pas accroître la vulnérabilité de la population aux nuisances et pollutions* » de la partie « *Intégrer un environnement sain dans l'aménagement* », permettront d'améliorer la gestion des eaux pluviales. Un renvoi vers ces prescriptions est nécessaire afin que les porteurs de projet les prennent bien en compte.

3.4. Changement climatique, énergie et mobilité

Pour rappel (cf. 1.1), le territoire dispose de deux PCAET à l'échelle des EPCI, ainsi les mesures prises par le SCoT doivent venir en appui des actions prévues par les PCAET.

3.4.1. Mobilités et déplacements

Plusieurs mesures prévues par le SCoT, comme la connexion du nord du territoire à la RN 164 ou encore le rabattement vers les équipements de mobilité, sont très imprécises, sans indiquer les types d'aménagement à mettre en place pour permettre d'atteindre les objectifs fixés. Si ces aménagements relèvent du développement du réseau routier, ils ne répondront pas aux enjeux de mobilité durable.

En termes de mobilité active, le SCoT ne prévoit que des recommandations du type « *Maintenir les continuités cyclables* » et « *Renforcer l'accessibilité des équipements et services* », ce qui ne permettra pas de les développer. Tout d'abord, il convient de changer ces recommandations en prescriptions et de renforcer les mesures prévues. Il convient de noter que le titre « *Maintenir les continuités cyclables* » mérite d'être modifié puisqu'il contient également certaines recommandations favorables au développement du réseau de mobilités actives, qu'elles soient cyclables ou piétonnes.

De même, pour le développement du covoiturage et des véhicules dits « à énergie propre », le DOO ne s'appuie que sur des recommandations. Ces dernières doivent constituer des prescriptions pour une véritable prise en compte de ces modes de déplacement, en particulier pour le développement des aires de covoiturage qui peuvent être mises en place par les collectivités.

Ainsi, au titre des mobilités et des déplacements, le SCoT manque d'ambition et ne permettra pas de traduire les ambitions du SRADDET fixées dans son sous-chapitre I-D.

L'Ae recommande de reprendre et de renforcer les mesures relatives au développement des mobilités décarbonées ou à faible émission.

3.4.2. Énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES)

Sur le volet développement des énergies renouvelables, le DOO intègre des prescriptions et recommandations relatives aux projets éoliens, solaires et liés à la biomasse (bois, méthanisation, etc.). La prescription 116 permet le développement d'installations photovoltaïques au sol sous condition de ne pas porter atteinte « à la pérennité de la production agricole », « à l'intégrité des espaces naturels, aux modes de vie des espèces animales et à la pérennité des espèces végétales de façon directe et indirecte ». Ainsi, même s'il reste possible de développer ce type d'installation dans les secteurs agricoles ou naturels, le SCoT a prescrit des conditions d'installation dans ces secteurs et précise que les terres concernées ne doivent avoir aucun potentiel agricole/agronomique. Mais en complément de ces mesures, il est nécessaire que le document précise les conditions¹⁷ pour les installations d'agrivoltaïsme^w qui demandent de justifier un intérêt réel pour la production agricole et non simplement une absence d'atteinte à l'activité agricole.

Pour la réduction des consommations énergétiques, en dehors des prescriptions relatives au développement de l'approche bioclimatique, les mesures relatives au développement d'une « *écologie industrielle et territoriale* », prévues par le DOO, semblent difficilement intégrables à des documents opposables et relèvent ainsi plus d'un affichage. La prescription relative à la rénovation de l'existant n'aborde que les constructions nouvelles, il y a donc une incohérence entre le titre et les mesures indiquées. De plus, cette prescription aborde l'obligation d'appliquer la réglementation en visant spécifiquement la réglementation environnementale RE2020. Il est fort probable que celle-ci évolue lors de la durée d'application du SCoT, ainsi il convient de retirer cette référence.

Enfin, pour ce qui est de la séquestration du carbone, les mesures relatives à la trame brune et à la préservation de la multifonctionnalité des sols, abordées au 3.2.4., si elles sont accompagnées d'une protection adéquate, permettront au minimum de maintenir les principaux réservoirs de carbone (prairie, forêts, etc.).

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

¹⁷ En s'appuyant notamment sur le décret n° 2024-318 du 8 avril 2024 relatif au développement et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur des terrains agricoles, naturels ou forestiers pour ce qui concerne les implantations sur des terres agricoles.

GLOSSAIRE

- MOS (mode d'occupation des sols)** : outil de référence en Bretagne pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.
- Zéro artificialisation nette (ZAN)** : la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne modifié le 17 avril 2024 fixent un objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à l'horizon 2050 et des objectifs intermédiaires.
- SRADDET** : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Celui de Bretagne a été approuvé le 16 mars 2021 et modifié le 17 avril 2024. Pour aller plus loin : <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>.
- Aires protégées et inventaires** : sites internet permettant d'approfondir les notions :
- <https://www.ecologie.gouv.fr/aires-protgees-en-france>
 - <https://inpn.mnhn.fr/programme/inventaire-znieff/presentation>
 - <https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/lespace-naturel-sensible-ens>
- Natura 2000** : réseau européen mis en place en application des directives 79/409/CEE « Oiseaux » et 92/43/CEE « Habitats faune flore », en vue de la conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire.
- ZNIEFF** : secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. **De type I** : espaces homogènes d'un point de vue écologique, qui abritent au moins une espèce et/ou un habitat rare ou menacé, d'intérêt local, régional, national ou communautaire ; **de type II** : grands ensembles naturels riches, ou peu modifiés, qui offrent des potentialités biologiques importantes.
- SDAGE Loire Bretagne 2022-2027** : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne, approuvé le 18 mars 2022. Pour aller plus loin : <https://sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr/home.html>
- Masse d'eau** : portion homogène de milieux aquatiques de surface ou souterrains (cours d'eau, canal, aquifère, zone côtière...).
- Équivalent-habitant (EH)** : unité de mesure permettant d'évaluer la capacité de traitement d'une station de traitement des eaux usées.
- Modes actifs ou mobilité active** : modes de déplacement faisant appel à l'énergie musculaire, tels que la marche et le vélo, mais aussi la trottinette non électrique, les rollers, etc.
- Trame verte et bleue (TVB)** : réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte, notamment constituée des boisements et du bocage) et aquatiques (trame bleue, notamment constituée des cours d'eau, plans d'eau et zones humides).
- Eviter-réduire-compenser (ERC)** : La séquence « ERC » vise une absence d'incidences environnementales négatives dans la conception puis la réalisation de plans, de programmes ou de projets d'aménagement du territoire.
- Omphale (outil méthodologique de projection d'habitants, d'actifs, de logements et d'élèves)** : application de l'Insee qui comprend un modèle théorique de projection de la population, des bases de données démographiques, des techniques d'analyse démographique et des outils de construction de scénarios pour le futur.
- Point mort** : nombre de logements à produire pour maintenir la population constante sur le territoire, en répondant aux mutations structurelles de cette population (diminution de la taille des ménages) et du parc de logements (variation du nombre de logements vacants ou de résidences secondaires par exemple)
- Orientation d'aménagement et de programmation (OAP)** : ensemble de dispositions opposables qui définissent les grands principes d'aménagement, soit sur des zones spécifiques (OAP sectorielles), soit sur des domaines variés tels que l'habitat, les mobilités, la biodiversité (OAP thématiques)
- Ripisylve** : ensemble des formations boisées au bord d'un cours d'eau
- Trame brune** : expression, forgée sur le modèle de la trame verte et bleue, qui désigne les réservoirs et les corridors pédologiques assurant la continuité écologique des sols au service d'espèces vivant continuellement dans le sol avec de très faibles moyens propres de déplacement.
- Zone agricole protégée (ZAP)** : servitude d'utilité publique permettant de préserver la vocation agricole des zones présentant un intérêt général en raison de la qualité de leur production, de leur situation géographique ou de leur qualité agronomique. (<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/la-zone-agricole-protgee-zap>)
- Périmètre de protection des espaces naturels et agricoles périurbains (PENAP)** : dispositif permettant la délimitation de périmètres d'intervention pour la protection de protection d'espaces agricoles et naturels périurbains, associée à des programmes d'action précisant les aménagements et les orientations de gestion. Ces dispositifs sont portés soit par les départements, soit par les structures porteuses de SCoT. (<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/perimetre-protection-des-espaces-agricoles-et-naturels-periurbains-penap-enap-paen>)
- Trame noire** : ensemble des corridors écologiques caractérisés par une certaine obscurité et empruntés par les espèces nocturnes

-
- ^u **Petit cycle de l'eau** : désigne le parcours de l'eau entre son point de captage et son rejet dans le milieu naturel. Il comprend le circuit de l'eau potable et celui du traitement des eaux usées.
- ^v **Eaux impropres à la consommation humaine (EICH)** : cf. décret n°2024-796 et arrêté du 12 juillet 2024.
- ^w **Agrivoltaïsme** : Installation de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil et dont les modules sont situés sur une parcelle agricole où ils contribuent durablement à l'installation, au maintien ou au développement d'une production agricole (article L. 314-36 du code de l'énergie).