



Autorité environnementale

Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur le schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Maine Saosnois (72 et 61)

n°Ae : 2022-65

Avis délibéré n° 2022–65 adopté lors de la séance du 6 octobre 2022

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 6 octobre 2022 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Maine Saosnois (72 et 61).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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.

Étaient absents : Louis Hubert, Michel Pascal

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : Karine Brulé

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président de la communauté de communes Maine Saosnois, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 juillet 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 17 août 2022 :

- le ministre chargé de la santé, qui a transmis une contribution en date du 16 septembre 2022,*
- les préfets de département de l'Orne et de la Sarthe, qui ont transmis une contribution en date du 22 septembre 2022.*

Sur le rapport de Nathalie Bertrand et de Gilles Croquette, qui ont rencontré le pétitionnaire lors d'une réunion in situ le 20 septembre, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme 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 de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. 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.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)

Synthèse de l'avis

La communauté de communes du Maine Saosnois composée de 51 communes a été créée le 1^{er} janvier 2017 par fusion de trois intercommunalités. Ce territoire rural, interdépartemental (Sarthe et Orne) et interrégional entre les régions Pays de la Loire et Normandie, est doté d'un maillage urbain composé d'un pôle urbain et de trois pôles ruraux. Il compte 27 500 habitants et connaît un vieillissement de la population et une diminution de son activité industrielle. La communauté de communes a arrêté le 19 mai 2022 son projet de schéma de cohérence territoriale, (SCoT) à l'horizon 2040, valant plan climat-air-énergie territorial (PCAET) nommé SCoT-AEC et qui inclut un plan d'actions. Son ambition est de lancer une nouvelle dynamique résidentielle et économique, de valoriser l'identité rurale du territoire et d'y promouvoir une cohésion afin d'améliorer le niveau de services pour les habitants et les acteurs économiques.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de ce SCoT-AEC sont :

- la réduction de la consommation de l'espace et de l'artificialisation des sols,
- la préservation et la restauration des milieux naturels et des continuités écologiques,
- la gestion qualitative et quantitative durable de la ressource en eau,
- la réduction des consommations énergétiques, le développement des énergies renouvelables et la diminution des émissions de gaz à effet de serre,
- la prise en compte des effets du changement climatique sur les milieux et les risques.

Dans le cadre du SCoT-AEC, les élus retiennent deux hypothèses structurantes : une croissance démographique moyenne annuelle de 0,18 %, correspondant à la fourchette haute des scénarios de l'Insee, et la création de 570 emplois sur 20 ans. L'Ae recommande d'intégrer pleinement ces hypothèses dans l'étude des scénarios alternatifs de développement à 2040, et d'analyser pour chaque scénario les effets sur l'environnement et le paysage, dimensions sur lesquelles le territoire veut construire une partie de son développement. Le volet air-énergie-climat du SCoT reste le plus souvent distinct ; l'exercice est novateur et une meilleure intégration de ces enjeux serait bienvenue.

Dans un territoire qui a connu, comme d'autres territoires ruraux, une artificialisation importante en périphérie des bourgs ces dernières années, le SCoT affiche une perspective de réduction de la consommation foncière évaluant à 77 ha sur 20 ans (alors qu'elle a été de 18,1 ha par an au cours de la période 2010-2020) les extensions nécessaires à son développement économique et résidentiel, sans y avoir intégré toutefois les besoins en matière de développement touristique, énergies renouvelables et circulations actives. L'Ae recommande de définir une enveloppe maximale afin de maîtriser la consommation d'espaces pour l'ensemble des usages programmés dans le projet de SCoT-AEC et d'introduire un objectif de désartificialisation permettant de décliner à l'échelle du territoire l'objectif d'absence d'artificialisation nette.

Les autres recommandations principales de l'Ae sont :

- de compléter l'état initial relatif à l'état des masses d'eau, en intégrant les données plus récentes, et sur les milieux naturels, et de mieux appréhender les enjeux futurs en matière de continuités écologiques au regard du développement prévu du territoire, ainsi que du changement climatique,
- de mettre en cohérence, dans le volet air-énergie-climat, les évaluations présentées dans le cadre du diagnostic et du plan d'actions et d'étayer l'affirmation selon laquelle le plan d'actions permet d'atteindre les objectifs nationaux de la SNBC pour 2030,
- de compléter la liste des indicateurs de suivi, en particulier concernant la consommation foncière,
- d'améliorer, pour la bonne compréhension du public, la présentation des informations contenues dans les différentes pièces constituant le dossier du SCoT-AEC.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du SCoT

La communauté de communes du Maine Saosnois (51 communes) est issue de la fusion récente (1^{er} janvier 2017), imposée par arrêté préfectoral, des trois intercommunalités « Maine 301 », du Saosnois et du pays Marollais². Son territoire est interdépartemental et interrégional entre la région Pays de Loire (département de la Sarthe) et la région Normandie (pour les deux communes d'Origny-le-Roux et de Suré, au nord-est du périmètre, dans le département de l'Orne).

Ce territoire rural, au cœur de la région naturelle du Saosnois « *qui marque la fin du Perche* » et partie du Maine, compte 610 km² ; l'agriculture y est omniprésente (grandes cultures et élevage). Il est composé de plateaux, vallées et buttes dont au nord le massif de Perseigne (culminant à 340 m), forestier, lié au Massif armoricain ; son paysage est marqué par les bocages. Il est traversé par un réseau hydrographique riche s'articulant autour de l'Orne Saosnoise (affluent de la Sarthe) le traversant d'est en ouest.

Ce territoire de 27 500 habitants connaît un vieillissement de la population. La fragilité de son attractivité résidentielle est liée à un certain éloignement des grands axes de transport. L'emploi y connaît depuis la fin des années 1990³ une érosion, alors que dans le même temps une dynamique inverse est observée au niveau régional et départemental. À l'interface d'entités touristiques importantes⁴, ce territoire ne bénéficie pas d'une reconnaissance touristique propre.

Son maillage urbain est principalement constitué d'un pôle urbain (Mamers, plus de 5 000 habitants) et trois pôles ruraux (Bonnétable presque 4 000 habitants, Marolles-les-Braults, 2 000, et Saint-Cosme-en-Varais, 2 000). La densité de population est de 45 hab/km² environ. La position d'interface entre deux régions le situe à proximité de pôles urbains (25 km d'Alençon, 45 km du Mans, 6 km de La Ferté Bernard et 9 km de Bellême) et sous l'attractivité de villes comme Chartres à 98 km, Caen à 150 km, Orléans, Tours. La communauté de communes est dotée d'un réseau routier peu dense et n'est pas desservie directement par le train même si de grands axes routiers et ferroviaires sont relativement proches.

Ce territoire s'inscrit aujourd'hui dans un projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) valant plan climat-air-énergie territorial (PCAET)⁵ avec l'ambition de « *mettre en commun des moyens et*

² Respectivement 10, 25, 17 communes, depuis le 1^{er} janvier 2019. Les communes de Dissé-sous-Ballon et Marolles-les-Braults ont fusionné, la première devenant commune déléguée de la seconde.

³ Le Maine-Saosnois comptait 8 757 emplois en 2015 (soit 4 % de l'emploi sarthois). Il a connu depuis la fin des années 1990 une baisse importante des emplois (24 %) notamment industriels avec la fermeture de grandes productions manufacturières telles que Moulinex, et une rétractation de l'emploi dans les communes rurales alors qu'une « certaine vigueur » dans les pôles persistait jusqu'en 2010 pour s'affaiblir dans la dernière période ; en 2015, les pôles regroupaient 73 % de l'emploi.

⁴ Le Pays d'Alençon et la Porte de Normandie, le PNR Normandie-Maine au nord (7 communes lui appartiennent), les Alpes Mancelles ; Le Mans et son circuit automobile « les 24 heures du Mans » de renom international.

⁵ La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 a modernisé le dispositif des anciens plans climat-énergie territoriaux (PCET) par la mise en place des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET). Le

des projets afin de redynamiser le territoire». Le projet de SCoT a été arrêté par le conseil communautaire le 19 mai 2022 ; le dossier n'en présente pas la genèse. Il a cependant été précisé aux rapporteurs que le projet avait été initié par les intercommunalités « Maine 301 » et du Saosnois, rejointes par le Pays Marollais proche d'un point de vue identitaire et rural. Au-delà, un travail de cohésion et de connaissance mutuelle reste à mener au sein de cette intercommunalité récente.

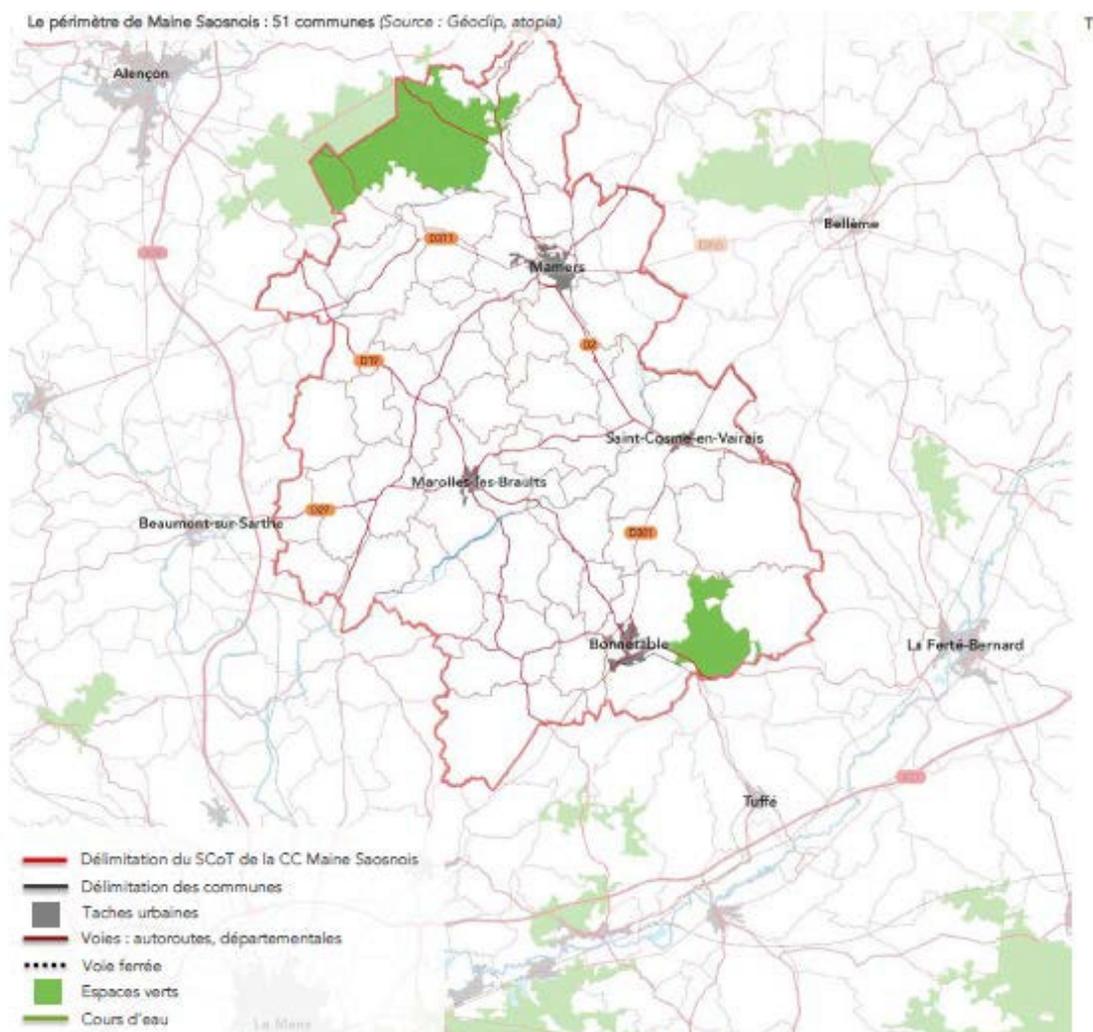


Figure 1 : Situation du territoire intercommunal (Source : dossier, diagnostic)

Procédure

Un SCoT est constitué, conformément à l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale et aux articles L. 141-1 et suivants du code de l'urbanisme :

- d'un plan d'aménagement stratégique (PAS) qui fixe les objectifs coordonnés de développement et d'aménagement concourant aux politiques publiques qui s'appliquent sur le territoire à un horizon de vingt ans ;
- d'un document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui a pour objet de décliner concrètement les principes énoncés par le PAS ; le DOO détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires, de développement équilibré des différents espaces, urbains et ruraux, qui le composent ;
- d'annexes.

PCAET est prévu à l'article L. 229-26 du code de l'environnement et son contenu est défini aux articles R. 229-51 à R. 229-56 du même code. Les PCAET sont mis à jour tous les six ans.

Chacun de ces éléments peut comprendre des documents graphiques.

Au regard de l'article L. 141-17 du code de l'urbanisme modifié par l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT, le SCoT peut tenir lieu de PCAET. Il poursuit alors les objectifs énoncés au 1° du II de l'article L. 229-26 du code de l'environnement. Le PAS définit ces objectifs qui sont déclinés dans le DOO ; il fixe par tranches de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation (article L. 141-3 du code de l'urbanisme). Les éléments relatifs au volet air-énergie-climat (diagnostic, stratégie territoriale, plan d'actions et dispositif de suivi et d'évaluation) sont fournis en annexe du SCoT.

1.2 Présentation du SCoT-AEC

Le dossier comprend l'ensemble des pièces requises, y compris un fascicule indépendant sur le bilan de la concertation qui n'est pas inclus dans les annexes. Toutefois, sa présentation gagnerait en lisibilité si un document pouvait préciser l'organisation des cinq annexes.

L'Ae recommande, pour la bonne information du public, d'améliorer la présentation des informations contenues dans les différentes pièces constituant le dossier du SCoT-AEC et d'ajouter un document précisant comment celui-ci est organisé du fait de sa spécificité.

Le projet de territoire à 2040

Le projet de SCoT-AEC, arrêté le 19 mai 2022, traduit le projet de territoire de la communauté de communes du Maine Saosnois à l'horizon 2040 autour de quatre axes stratégiques définis par le PAS :

- « *affirmer notre modèle de développement alternatif pour une ruralité vivante* »,
- « *conforter nos solidarités et nos complémentarités pour une attractivité renouvelée* »,
- « *capitaliser sur nos propres ressources pour accroître les retombées économiques locales* »,
- « *organiser l'ouverture du Maine Saosnois selon des coopérations choisies* ».

Chaque axe est décliné dans le DOO selon différents sous-axes (onze au total) et 45 objectifs, non hiérarchisés, présentés selon trois grandes thématiques : activités économiques, agricoles et commerciales ; offre de logements, de mobilités, d'équipement et de services ; transition écologique et énergétique. Ces thématiques ne sont pas complètement indépendantes (à titre d'exemple l'accompagnement du développement de circuits de distribution locale (Objectif 4C) rejoint l'objectif 13D sur l'évolution des pratiques agricoles et forestières en faveur de la transition énergétique).

Le PAS distingue également, dans le contexte d'un SCoT valant PCAET, un « *volet d'action complémentaire air-énergie-climat* » organisé en cinq « *axes d'action priorités* » : « *Bâtiment et habitat* », « *Agriculture et consommation* », « *Économie locale* », « *Mobilités et déplacements* », « *Nouvelles énergies* ».

Au regard de l'attractivité aujourd'hui fragile de ce territoire, les élus souhaitent se positionner sur des « *hypothèses démographiques ambitieuses et réalistes* », fondées sur le constat des évolutions de la période passée (en moyenne + 0,17 % entre 1999 et 2017)⁶ et « *réengager le territoire sur*

⁶ Par ailleurs, les projections OMPHALE 2050 de l'Insee prévoient pour les territoires ligériens les moins dynamiques, dont fait partie le nord du département de la Sarthe, une croissance démographique entre 0 et + 0,18 %/an.

cette dynamique connue», en lien avec une ambition « *d'affirmer Maine Saosnois comme un territoire rural vivant et attractif, au développement équilibré et de qualité* », couplé à « *une stratégie de coopération et d'interactions socio-économiques renforcées avec les agglomérations voisines* » et « *la reconquête d'un parc immobilier répondant aux aspirations des jeunes actifs* ».

En rapport avec ces objectifs et avec les hypothèses de développement retenues par les élus, le projet de SCoT-AEC annonce pour la période 2022-2040 :

- un rythme d'évolution démographique de + 0,18 % en moyenne annuelle, conduisant à une augmentation de la population de 1 100 habitants d'ici 2040 , soit un besoin sur la période de 1 013 logements permanents supplémentaires⁷ dont 47 % minimum relèveraient du renouvellement urbain (soit 476). L'extension résidentielle des surfaces urbanisées mobiliserait 34 ha de foncier sur la période ;
- sur la base d'une création de 570 emplois, un besoin de foncier de 43 ha à destination du développement des activités économiques.

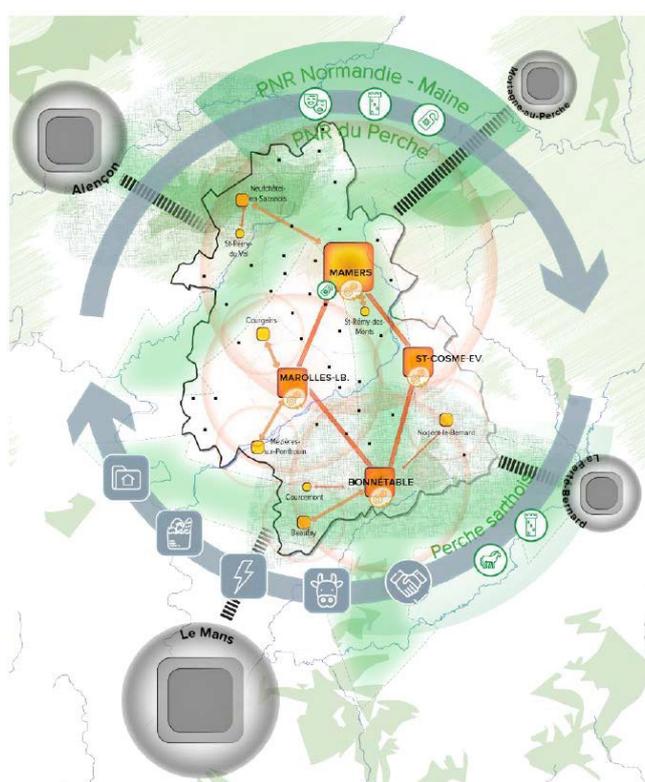


Figure 2 : Représentation schématique des pôles, bourgs, agglomérations voisines et des objectifs du territoire (Source : dossier, PAS)

Le dossier n'explique pas clairement les besoins fonciers futurs pour les aménagements des circulations actives et routières⁸ et pour les nouvelles installations de production d'énergies renouvelables ; un doute persiste sur le fait que les hypothèses résidentielles répondent également à l'accroissement souhaité de l'activité touristique.

L'Ae recommande d'expliciter les projections de consommation foncière de l'activité touristique et des infrastructures liées aux autres usages (circulations actives et routières, énergies renouvelables) envisagées dans le projet de développement du Maine Saosnois.

⁷ Besoin estimé par la communauté en prenant en compte la croissance démographique et des hypothèses sur la réduction du nombre de personnes par ménage, la vacance des logements et le besoin de renouvellement du parc de logement.

⁸ Alors que les indicateurs de suivi comprennent un indicateur « *consommation d'espaces naturels et agricoles pour des aménagements dédiés à la mobilité douce* ».

Stratégie territoriale air-énergie-climat et plan d'action

La stratégie territoriale air-énergie-climat a pour but de définir les priorités et les objectifs en matière notamment de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), de renforcement du stockage de carbone sur le territoire, de maîtrise de la consommation d'énergie finale, de production et de consommation des énergies renouvelables (EnR) et de réduction des émissions de polluants atmosphériques. La stratégie de la communauté de communes Maine Saosnois repose sur les cinq axes transverses suivants :

- « *des bâtiments éco-rénovés et alimentés en énergie décarbonée, avec une priorité sur les ménages en situation de précarité énergétique et une exemplarité des bâtiments publics* »,
- « *un potentiel en énergies renouvelables locales bien exploité avec un développement structuré* »,
- « *une activité agricole qui améliore ses pratiques et valorise la biomasse produite (énergie, biomatériaux), encouragée par une consommation locale* »,
- « *une économie locale circulaire et de nouvelles filières pour accompagner la transition écologique* »,
- « *des besoins de transports (particuliers et professionnels) réduits et une forte mobilité partagée* ».

Ces cinq axes ont donné lieu à la définition de quatorze orientations stratégiques. Le plan d'actions élaboré pour leur mise en œuvre comprend 37 actions (cf. liste en annexe), dont certaines à engager à court terme (dès la première année du plan) et d'autres à moyen terme (dès la 3^{ème} année du plan).

Les objectifs stratégiques du volet air-énergie-climat à l'horizon 2030 sont les suivants par rapport à 2015 :

- une réduction de 23 % de la consommation énergétique finale,
- une réduction de 30 % des émissions de gaz à effet de serre,
- une production d'énergie renouvelable de 263 GWh correspondant à 60 % de la consommation énergétique finale du territoire attendue en 2030.

Pour 2050, les objectifs sont les suivants par rapport à 2015 :

- une réduction de 61 % de la consommation énergétique finale,
- une réduction de 65 % des émissions de gaz à effet de serre, tout en soulignant que cet objectif ne serait pas atteignable au vu des potentiels maximum identifiés.

L'analyse de la stratégie territoriale du volet air-énergie-climat s'avère complexe car les éléments permettant de comprendre les choix opérés se trouvent à différents endroits dans le dossier ou ne sont parfois pas explicités.

1.3 Procédures relatives au SCoT-AEC

Le SCoT-AEC est un plan susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement. À ce titre, en vertu du 47° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, il fait l'objet d'une évaluation environnementale réalisée dans les conditions prévues à l'article R. 122-20 du même code. Selon le 1° du IV de l'article R. 122-17, l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis sur ce SCoT-AEC du fait que le périmètre excède les limites territoriales d'une seule région. L'enquête publique est prévue pour la fin d'année 2022.

Étant susceptible d'affecter des sites Natura 2000⁹, le SCoT-AEC doit comporter une évaluation de ses incidences à ce titre.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de ce SCoT-AEC sont :

- la réduction de la consommation de l'espace et de l'artificialisation des sols,
- la préservation et la restauration des milieux naturels et des continuités écologiques,
- la gestion qualitative et quantitative durable de la ressource en eau,
- la réduction des consommations énergétiques, le développement des énergies renouvelables et la diminution des émissions de gaz à effet de serre,
- la prise en compte des effets du changement climatique sur les milieux et les risques.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

2.1 Articulation avec d'autres plans ou programmes

L'analyse de l'articulation avec d'autres plans ou programmes est menée en considérant certains plans ou éléments de plans que le SCoT-AEC doit prendre en compte¹⁰ : les règles générales du Srdet Pays de la Loire, la charte du Parc naturel régional Normandie – Maine, les orientations fondamentales du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Sarthe-amont, le plan de gestion du risque d'inondation Loire-Bretagne ainsi que le plan de prévention des risques relatif aux mouvements de terrain de Villaines-la-Carelle.

Même si les portions du territoire concernées sont limitées, il conviendrait de compléter cette analyse en prenant en compte le Srdet Normandie et le Sage du bassin versant de l'Huisne (qui inclut la frange sud de la communauté de communes).

Par ailleurs, l'évaluation environnementale n'aborde pas la question de la compatibilité ou de la cohérence du volet air-énergie-climat avec les autres plans et programmes. Le diagnostic du SCoT-AEC fournit quelques informations à ce sujet, mais celles-ci sont incomplètes et ne sont pas à jour (il est notamment fait référence aux schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) qui ont été remplacés par les Srdet). Il conviendrait d'approfondir l'analyse en prenant notamment en compte les volets air, énergie et climat des Srdet, les schémas régionaux biomasse (SRB) et les schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)¹¹.

L'Ae recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes en examinant l'ensemble des documents que le SCoT-AEC doit prendre en compte, y compris pour son volet air énergie climat.

⁹ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

¹⁰ Article L. 141-1 du code de l'urbanisme.

¹¹ Les S3REnR sont cités dans le dossier mais sans conclusion claire sur l'articulation avec le SCoT-AEC alors que la capacité du réseau actuel est identifiée comme une difficulté potentielle.

2.2 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement constitue avec le diagnostic l'annexe 1 du dossier. Il vient compléter les éléments présentés dans le diagnostic établi pour le SCoT-AEC en deux parties, un volet hors air-énergie-climat et un volet air-énergie-climat. Il aborde les thématiques des milieux naturels, (biodiversité, trame verte et bleue, zones protégées), du milieu physique (ressource en eau, risques naturels) et humain (dynamiques urbaines, risques technologiques, nuisances) ¹².

Si la présentation en trois parties distinctes (deux diagnostics et l'état initial de l'environnement) répond à l'obligation réglementaire de présenter un diagnostic dans le cadre des SCoT et des PCAET ; il n'en reste pas moins qu'elle introduit une certaine confusion et un manque de lisibilité de l'analyse. Elle pourrait tout au moins être accompagnée d'explications pour guider le lecteur.

2.2.1 Projet d'aménagement stratégique et document d'orientation et d'objectifs

Un diagnostic dit « transversal », synthétique, propose avec force illustrations un profil synthétique et une trajectoire de l'état socio-économique du territoire résumant pour partie le diagnostic stratégique territorial.

L'ensemble du diagnostic stratégique territorial aboutit à la formulation de plusieurs points constituant des fragilités en termes d'attractivité : une population vieillissante et un bassin de main-d'œuvre peu qualifiée ; une résidentialité peu dynamique (un parc de logements anciens et un taux de vacance important, environ 11 % voire 13 à 14 % dans les deux principaux pôles du territoire) ; un modèle de développement économique fortement marqué par les activités productives, industrielles (grands groupes mais aussi tissu des très petites entreprises) et agricoles qui ont connu ces 40 dernières années une diminution importante ; un territoire polycentrique avec une armature urbaine fragilisée comprenant un pôle urbain, Mamers, au rayonnement limité ; un territoire dépourvu de desserte ferrée où prédomine les déplacements automobiles ; des services interurbains desservant principalement les centres urbains extérieurs d'Alençon et du Mans. En dix ans (2008 – 2018), la tache urbaine a consommé 95,49 ha (données de la Direction générale des finances publiques).

L'état initial de l'environnement est assez succinct (nombre de données sont régionales ; les enjeux sont peu mis en évidence, tantôt perdus dans le texte, tantôt cartographiés à une large échelle et non précisée). Il aurait été judicieux de réaliser cette spatialisation pour tous les enjeux et qu'une synthèse claire les rassemblant permette également de les hiérarchiser.

L'Ae recommande de compléter l'état initial de l'environnement pour les milieux humain, naturel et physique avec un tableau de synthèse identifiant clairement les enjeux en matière d'environnement, leur spatialisation et hiérarchisation.

Milieux naturels

Sont précisées les zones d'inventaire et de protection et les espèces et milieux principaux qui les composent : trois Znieff¹³ de type II et 16 de type I (au nord du territoire), deux arrêtés de biotope,

¹² Le milieu humain, contrairement à ce que le sommaire succinct annonce, n'est pas développé dans l'état initial.

¹³ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux

une réserve naturelle régionale, deux sites Natura 2000, le parc naturel régional (PNR) Normandie Maine englobant sept communes au nord du territoire. Les zones humides sont évoquées, en particulier avec les unités paysagères et le réseau hydrographique¹⁴.

L'état des milieux naturels est principalement décrit à un niveau régional mais demeure peu renseigné par l'état initial ; deux cartes de la sous-trame terrestre et aquatique sont reprises du schéma régional des continuités écologiques (SRCE des Pays de la Loire¹⁵). La première carte permet de localiser les réservoirs terrestres de biodiversité et les corridors écologiques avec deux grandes entités : au nord le massif de Perseigne (forêts, milieux humides, bocages) ; au sud deux grands réservoirs de biodiversité bocagers à « *fortes richesses écologiques* ». Un enjeu de connectivité est souligné par le dossier qui identifie trois sources de fragmentation spatiale (urbanisation, infrastructures de transport, obstacle aux écoulements aquatiques) et reprend (en l'adaptant) la cartographie du SRCE des pays de la Loire sur les obstacles écologiques. Aucune analyse n'est faite au regard du changement climatique.

L'étude d'impact reprend une étude de la Ligue de protection des oiseaux (LPO) sur l'implantation de parcs éoliens permettant de spatialiser dans des « cartes d'alerte » (de très faible résolution) les enjeux pour l'avifaune, les chauves-souris et la biodiversité.

Aucun état de lieu n'est fourni sur les espèces exotiques envahissantes.

Un tableau « atout/faiblesse » est proposé en synthèse pour le milieu naturel et reste assez générique.

L'Ae recommande de compléter l'état initial sur l'inventaire des espèces terrestres et aquatiques de faune et de flore et des espèces exotiques envahissantes, sur le territoire du SCoT-AEC, et les enjeux qu'ils portent en lien avec l'activité humaine (en particulier avec l'agriculture et le changement climatique).

Ressource en eau

Les masses d'eau sur le territoire sont dans un état chimique et écologique moyen, voire mauvais. Elles sont en particulier vulnérables aux nitrates et aux pesticides ; l'objectif du retour au bon état est fixé à 2027. Les données ne sont pas toutes fournies et se réfèrent au Sdage Loire-Bretagne 2016-2021 alors que le nouveau Sdage 2022-2027 a été approuvé en mars 2022, il conviendrait de réactualiser l'état des masses d'eau.

Les eaux souterraines se composent de trois masses d'eau dont deux sont dans un état chimique mauvais¹⁶ ; « *Les tendances pressenties pour 2030 montrent la possible stabilisation des teneurs en nitrates mais une augmentation des pesticides au sein des nappes d'eaux* ». Leur état quantitatif est qualifié de satisfaisant ; toutefois les dernières études piézométriques caractérisant l'état quantitatif du bassin versant de la Sarthe aval et des volumes prélevables par l'agriculture sont anciennes (2016). Aucune référence au changement climatique n'est faite concernant les

types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

¹⁴ L'objectif 12C1 du DOO prévoit de les inventorier ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

¹⁵ Repris par le Sdage 2022-2027 approuvé le 7 février 2022

¹⁶ Les Calcaires et marnes du Lias, retour au bon état 2027 ; les Sables et grès du Cénomaniens dont le retour au bon état était prévu pour 2021.

perspectives d'évolution de la qualité et la disponibilité de la ressource en eau et de la vie aquatique, en lien avec le Sdage Loire-Bretagne 2022-2027.

Les prélèvements dans les masses d'eau sont essentiellement dédiés à l'alimentation en eau potable (70 %) ; les points de captage d'eau potable ne sont ni répertoriés ni spatialisés¹⁷. Le reste de prélèvements est consacré pour 12 % à l'industrie et 18 % à l'agriculture.

L'Ae recommande de compléter l'état initial sur l'état des masses d'eau en mobilisant les données plus récentes du Sdage Loire Bretagne 2022-2027, et en précisant les enjeux qu'elles recouvrent en lien avec l'activité humaine et le changement climatique.

Risques naturels et technologiques

Le PPR relatif aux mouvements de terrain de Villaines-la-Carelle constitue l'unique plan de prévention des risques (PPR) à l'échelle de la communauté de communes. Il a été élaboré en raison de la présence de carrières souterraines. Le dossier mentionne également des mouvements de terrain survenus sur d'autres communes.

Le territoire est exposé localement au risque de retrait et gonflement des argiles, principalement au sud du territoire, avec une exposition pouvant être moyenne voire forte. En matière d'inondation, le territoire est soumis à des phénomènes de remontées de nappe pouvant entraîner des inondations de sous-sols et de caves.

Le territoire compte 59 installations classées pour l'environnement (ICPE), dont un site Seveso¹⁸ (seuil haut).

2.2.2 Volet air-énergie-climat du SCoT-AEC

Les données présentées pour les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques couvrent la période 2008-2014. Celles relatives aux productions d'énergies renouvelables correspondent à la période 2008-2016. Il conviendrait d'actualiser le dossier en prenant en compte les dernières données disponibles¹⁹ afin de donner une image plus précise de la situation initiale.

L'Ae recommande de compléter le diagnostic par des informations sur les évolutions récentes de la consommation d'énergie, de la production d'énergies renouvelables et des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques.

La consommation énergétique finale²⁰ du territoire s'est établie en 2014 à 564 GWh dont 41 % pour le secteur résidentiel, 23 % pour les transport et seulement 13 % pour l'industrie malgré le poids

¹⁷ Seule l'aire d'alimentation de captage de Pentvert à Saosne est citée dans l'objectif 12C. du DOO.

¹⁸ Nom générique d'une série de directives européennes relatives à l'identification des sites industriels présentant des risques d'accidents majeurs. Les établissements industriels concernés sont classés en « Seveso seuil haut » ou en « Seveso seuil bas » selon leur aléa technologique, dépendant des quantités et des types de produits dangereux qu'ils accueillent.

¹⁹ Pour les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, des données, allant jusque l'année 2018 dans le cas de région Pays de la Loire et 2019 dans le cas de la région Normandie, sont disponibles sur les sites des associations régionales agréées de surveillance de la qualité de l'air (Air Pays de la Loire et Atmo Normandie). L'Ae relève que certaines données de la période 2008-2014 semblent avoir été réévaluées avec des chiffres très différents, par exemple pour la production à partir d'énergies renouvelables. Ceci rend d'autant plus nécessaire l'actualisation des données du dossier.

²⁰ Consommation d'énergie finale : consommation d'énergie à toutes fins autres que la transformation, le transport, la distribution et le stockage d'énergie et hors utilisation comme matière première ou pour certaines propriétés physiques.

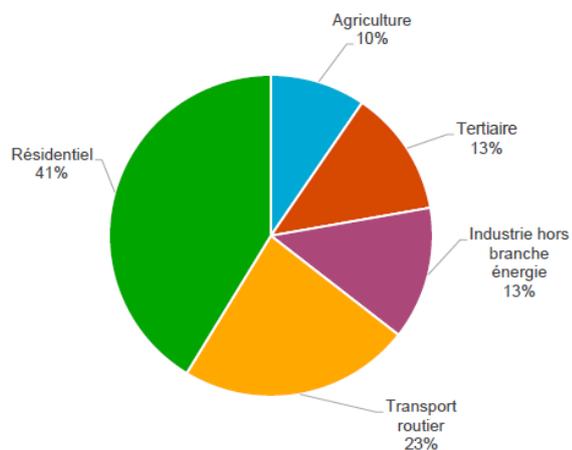
encore significatif de ce secteur²¹. La consommation moyenne par habitant (20 MWh/hab) est inférieure aux moyennes régionale (24 MWh/hab) et nationale (29 MWh/hab).

La consommation d'énergie finale a diminué en moyenne de 1,3 % par an entre 2008 et 2014 en raison notamment d'une forte baisse dans le secteur industriel (14 % sur la période en lien avec la crise de 2008) et des conditions climatiques favorables en 2014.

La production d'énergies renouvelables s'est établie en 2016 à 65 GWh dont 59 GWh de chaleur (48 GWh pour le bois énergie) et 6 GWh d'électricité (4 GWh pour le photovoltaïque et 2 GWh issus de la cogénération à partir de biogaz). Il est à noter que ces données ne rendent pas compte de la production d'énergie éolienne qui a commencé sur le territoire à partir de 2018. La production d'énergies renouvelables représentait, en 2016, 12 % de la consommation d'énergie finale²².

Les émissions de gaz à effet de serre du territoire s'établissaient en 2014 à 238 ktCO₂e. Les émissions par habitant (8,4 tCO₂e/hab) sont inférieures à la moyenne régionale (8,6 tCO₂e/hab) et supérieures à la moyenne nationale (7,2 tCO₂e/hab). Le secteur agricole constitue de loin la principale source d'émissions (60 %), suivi par le résidentiel (14 %) et les transports routiers (14 %). La réduction annuelle moyenne des émissions de GES s'est limitée à 0,7 % entre 2008 et 2014. La séquestration de carbone est évaluée à 59 000 tCO₂e/an (dont 39 000 tCO₂e grâce aux forêts et 20 000 tCO₂e grâce aux prairies permanentes), soit l'équivalent de 25 % des émissions du territoire.

Répartition de la consommation d'énergie finale du territoire par secteur (2014)



Répartition des émissions de gaz à effet de serre du territoire par secteur (2014)

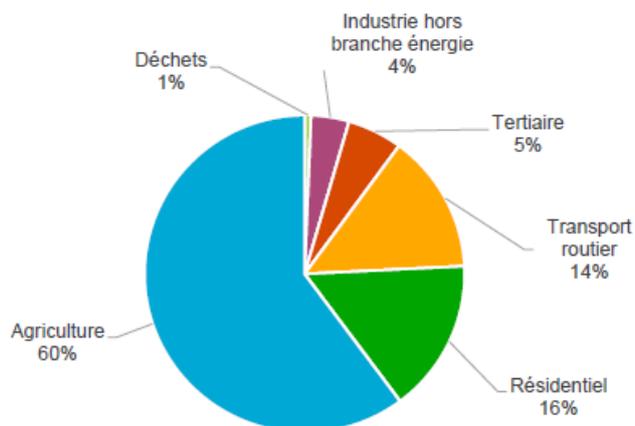


Figure 3 : répartition de la consommation d'énergie finale (à droite) et des émissions de GES (à gauche) du territoire par secteur en 2014 (Source : dossier)

Le dossier présente les émissions de polluants en 2014 et, de façon sommaire sous la forme d'un graphique, les évolutions par polluant entre 2008 et 2014. En l'absence de station de mesure au sein du territoire, la qualité de l'air est jugée bonne sur la base des données de concentrations disponibles pour les zones urbaines situées à proximité²³. Cette affirmation devrait être mieux

L'énergie finale est l'énergie livrée au consommateur pour sa consommation finale (essence à la pompe, électricité au foyer, gaz pour chauffer une serre...).

²¹ Les consommations dans le secteur du tertiaire et de l'agriculture sont respectivement de 13 % et de 10 %.

²² Valeur calculée par les rapporteurs à partir des données du dossier, des données d'Air Pays de la Loire et d'ATMO Normandie

²³ À titre d'exemple, la valeur de concentration annuelle en dioxyde d'azote (NO₂) était de 9 µg/m³ en 2018 au niveau de la station d'Alençon pour une valeur limite réglementaire fixée à 40 µg/m³.

étayée en prenant en compte les principales installations de production d'énergie à partir de biomasse et en présentant des résultats de simulation des concentrations. Une comparaison avec les valeurs cibles fixées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en 2005 est présentée, elle doit être actualisée pour tenir compte des nouvelles lignes directrices de l'OMS publiées en 2021.

L'Ae recommande de présenter de façon plus précise les évolutions de polluants atmosphériques depuis 2008 ainsi que les niveaux de concentration modélisés et de prendre en compte les nouvelles lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé pour la qualité de l'air de 2021.

Le potentiel de développement des énergies renouvelables présenté par filière (cf. tableau 1) est fondé notamment sur les estimations établies au niveau régional dans le schéma régional éolien de 2013 et le SRCAE des Pays de la Loire d'avril 2014, désormais caducs. Selon les éléments fournis, le potentiel maximum de production d'EnR s'établirait à 360 GWh environ. Il serait utile d'actualiser le dossier en prenant en compte les éléments préparatoires au S3REnR et le SRB, les dernières évaluations disponibles et de présenter l'estimation du potentiel total d'EnR correspondant. L'Ae constate qu'il n'est pas envisagé de développement de la consommation de bois énergie.

Filière	Potentiel de production (en GWh)	Sources de données
Pompes à chaleur	19	Potentiel en 2050 estimé à partir du SRCAE
Photovoltaïque sur les toits des logements	12	Hypothèse de 50 % des maisons et 75 % des immeubles collectifs équipés
Photovoltaïque sur grandes toitures et au sol	5	« Fourchette basse » estimée à partir du SRCAE et ne prenant pas en compte le potentiel lié aux bâtiments publics et aux anciennes friches et carrières
Solaire thermique	12,3	Hypothèse de 50 % des maisons et 75 % des immeubles collectifs équipés
Méthanisation et déchets	131	
Éolien	175	Schéma régional éolien de 2013
Agrocarburants	3,6	Agrocarburants à partir de résidus de cultures uniquement
Récupération de chaleur	-	Non évalué
Hydroélectricité	0	

Tableau 1 : potentiel de production à partir d'énergies renouvelables (tableau établi par les rapporteurs à partir des éléments disponibles dans le dossier)

Le dossier présente pour chaque secteur d'activité des actions permettant de réduire la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit par exemple dans le cas du résidentiel de l'utilisation d'énergies décarbonées, des économies d'énergie par les usages (modification des comportements), de la diminution de la surface chauffée par habitant, de la rénovation des logements collectifs et de la rénovation des logements individuels. Les 28 actions prises en considération font l'objet d'une évaluation²⁴. L'annexe technique précisant les hypothèses et les calculs, annoncée dans le dossier, n'est pas fournie.

L'Ae recommande de compléter le dossier en fournissant l'annexe technique détaillant les hypothèses et les calculs des réductions potentielles de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre.

²⁴ Huit actions dans le secteur de l'agriculture, cinq pour le résidentiel, cinq pour le tertiaire (bâtiments uniquement), huit pour les transports et deux pour le secteur industriel.

Le dossier expose également les évolutions du climat à l'échelle du territoire à l'horizon 2050 et 2100 en mettant en avant les évolutions maximales susceptibles d'être observées au niveau du territoire avec par rapport à la période 1976–2005 une augmentation des températures qui pourrait atteindre, en 2100, 4,1°C sur l'année et 5,8°C durant les mois de juillet et août.

Le risque d'exposition aux aléas climatiques est qualifié de fort pour la commune de Mamers et de moyen pour neuf autres communes de la collectivité.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de SCoT-AEC a été retenu

L'annexe 3 dénommée « *Justification des choix retenus* » présente les éléments relatifs à l'explication des choix du projet de SCoT-AEC en matière d'aménagement à 2040 : des scénarios stratégiques, des composantes²⁵ pour les construire et les comparer, les orientations qui découlent des choix dans le PAS et dans le DOO. En parallèle, l'évaluation environnementale propose une analyse des trois scénarios débattus par les élus au regard des thématiques environnementales. Le volet air-énergie-climat ne fait pas l'objet de scénario mais accompagne le projet de SCoT-AEC dans un « *volet d'action complémentaire air-énergie-climat* ».

Trois scénarios stratégiques sont proposés²⁶. Ils relèvent de modèles de développement alternatifs, assez classiques de la littérature du développement territorial²⁷, appliqués aux perspectives de développement et d'aménagement du Maine Saosnois. Ces scénarios ne sont pas véritablement alternatifs car ils ne partent pas du même état initial du territoire : le scénario 3 (« le maillon ») suppose de conforter au préalable l'attractivité du territoire ; le scénario 1 (« l'archipel ») relève plutôt de la seule situation actuelle. Dans tous les cas, les critères environnementaux ne sont pas pris en compte dans la définition des scénarios²⁸, au même titre que les besoins en eau potable suscités par les développements envisagés²⁹ qui n'y figurent pas. Par ailleurs les différents scénarios restent purement qualitatifs, ne s'appuyant pas sur des hypothèses de taux de croissance démographique ou d'emplois, leurs incidences potentielles sur l'environnement sont donc peu appréhendables.

Le scénario retenu au PAS a résulté d'une large concertation³⁰ et d'une comparaison des résultats (intérêts et limites) entre les différents scénarios selon trois critères : l'intégration (« insertion des communes au sein du territoire ou au sein d'une échelle plus large », complémentarités et solidarités territoriales), le maillage (« hiérarchisation possible entre pôles du territoire », hiérarchisation entre un pôle urbain, trois pôles ruraux et pôles secondaires en termes d'emplois, d'habitat et de service), l'ouverture (« logique de coopérations avec les dynamiques des territoires alentours » via des

²⁵ Le positionnement territorial, les moteurs économiques, la dynamique résidentielle et l'armature territoriale, le cadre de vie.

²⁶ Scénario 1 : « l'archipel » ; scénario 2 : « le réseau » ; scénario 3 : « le maillon ».

²⁷ Talandier M., Davezies L., 2009, Repenser le développement territorial ? Confrontation des modèles d'analyse et des tendances observées dans les pays développés, Collection « recherche » du PUCA, Paris.

²⁸ Seules leurs incidences potentielles y réfèrent par une analyse de la composante territoriale « cadre de vie » dans l'annexe 3.

²⁹ L'identification des besoins en eau potable et des équipements à mettre en place pour y parvenir est considéré dans le Sdage Loire Bretagne 2022-2027 comme un nécessité pour les SCoT.

³⁰ Analyse des risques et limites par le comité de pilotage du SCoT-AEC; rencontre « Carrefour sur les scénarios prospectifs » organisée en novembre 2019 ayant mobilisé élus communautaires et municipaux, acteurs locaux et membres du conseil de développement ; ateliers territoriaux en 2020.

coopérations « choisies »). Une double démarche intégrant l'évaluation environnementale a permis de construire la stratégie finale du PAS du Maine Saosnois et sa traduction dans le DOO.

L'Ae recommande d'intégrer dans les scénarios alternatifs du développement à 2040 pour le SCoT-AEC les hypothèses démographiques et d'emplois retenus, et d'analyser pour chaque scénario les effets sur l'environnement et le paysage par rapport à un état initial identique, dimensions sur lesquelles le territoire veut construire une partie de son développement.

Le volet air-énergie-climat ne fait pas l'objet d'une analyse spécifique, ce qui ne permet pas de comprendre les choix opérés. L'Ae revient sur ce point dans la partie 3 du présent avis.

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre du SCoT-AEC et mesures d'évitement, de réduction et de compensation

L'analyse des incidences du SCoT-AEC a été menée en considérant dix thématiques « environnementales »³¹ et un scénario de référence où la situation se dégrade pour toutes les thématiques à l'exception de la ressource en eau, des déchets (évolutions positives) et des risques naturels (pas d'évolution, ce qui n'est pas en phase avec le diagnostic présenté dans un contexte de changement climatique).

Les incidences sont qualifiées en considérant cinq niveaux (allant de « -- » à « ++ ») à partir, semble-t-il, de l'équilibre entre le nombre d'incidences positives et négatives. Les incidences sont identifiées en deux temps en considérant d'abord celles du SCoT-AEC puis celles de son volet air-énergie-climat. Il est ensuite présenté une synthèse des incidences à l'échelle de l'ensemble du plan. La qualification des incidences n'est pas intuitive et mériterait des explications plus détaillées.

L'Ae recommande de détailler dans le dossier la méthode utilisée pour l'analyse des incidences.

Selon les conclusions de l'analyse :

- les effets du SCoT-AEC (hors volet air-énergie-climat) seraient positifs ou très positifs par rapport au scénario de référence, pour toutes les thématiques environnementales ;
- les effets du volet air-énergie-climat seraient négatifs pour la consommation d'espace et, de façon temporaire, pour les nuisances (sonores et lumineuses), et pollutions et les déchets ;
- à l'échelle de l'ensemble du SCoT-AEC, les effets seraient neutres pour la consommation d'espace, les nuisances et les pollutions et positifs, ou très positifs, pour les autres thématiques.

L'évaluation des incidences est menée de façon approfondie. Les éléments du SCoT-AEC (orientations et objectifs, volet air-énergie-climat) permettant d'éviter ou de réduire les incidences négatives potentielles sont identifiées de façon claire et didactique.

Toutefois, l'évaluation des incidences sur la ressource en eau (notée dans le dossier très bonne, soit « ++ ») apparaît optimiste. Si le SCoT, par la planification spatiale et les prescriptions à destination des communes, dispose d'une certaine capacité à infléchir la gestion quantitative et qualitative de la ressource (signalée au Sdage Loire Bretagne 2022-2027), des objectifs tels que le 12C (« Préserver la ressource en eau et les milieux humides ») et le sous-objectif 12C3 « l'adaptation des modes

³¹ Consommation d'espaces, paysage, biodiversité et trame verte et bleue, agriculture et sylviculture, ressource en eau, risques naturels, nuisances et pollutions, déchets, santé et citoyens et transition écologique.

cultureaux pour diminuer les prélèvements globaux liés à l'irrigation ») restent, dans l'état actuel du faible caractère prescriptif du SCoT et d'un effet de levier limité sur le changement de pratiques d'irrigation agricole, d'une efficacité restreinte.

L'Ae recommande de réévaluer les effets du Scot-AEC sur la gestion quantitative de la ressource en eau en fonction de l'effet des leviers qu'il peut mettre en œuvre et d'inscrire cet effet dans des prescriptions aux plans locaux d'urbanisme.

Il est fait référence à plusieurs reprises à des « *mesures d'évitement et de réduction issues du PCAET* ». Or, le SCoT-AEC ne reprend qu'une partie de ces mesures qui semblent pourtant pertinentes. En particulier, les mesures suivantes n'ont pas été intégrées dans le SCoT-AEC :

- la sensibilisation des porteurs des projets à la qualité architecturale de la rénovation (le DOO et les fiches du plan d'action traitant de la rénovation ne rappellent pas ce point),
- la définition d'une trame noire pour lutter contre la pollution lumineuse qui ne figure pas explicitement dans le SCoT-AEC ³²,
- la mise à jour ou la production des inventaires des gîtes de chiroptères et de suivi faunistiques en général,
- l'accompagnement par un écologue des chantiers de rénovation sur les sites sensibles,
- la réalisation d'une étude d'impact systématique (y compris lorsqu'elle n'est pas réglementairement obligatoire) pour les nouvelles infrastructures cyclables.

L'Ae recommande d'intégrer dans le DOO et dans les fiches actions l'ensemble des mesures de réduction et d'évitement annoncées dans l'évaluation environnementale.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le nord du territoire est concerné par deux sites du réseau Natura 2000 : la vallée du Rutin (FR5200645) d'une superficie de 719 ha entièrement terrestres, découpée en trois parties (coteau de Chaumiton, étang de Saosnes, forêt de Perseigne) ; le Bocage à *Osmoderma eremita*³³ au nord de la forêt de Perseigne (FR5202004) comptant 5 828 ha dont 4 600 ha sur le territoire du SCoT-AEC.

La vallée du Rutin présente une remarquable diversité d'habitats (des pelouses calcicoles aux stades forestiers, étangs et prairies tourbeuses). Elle est en bon état de conservation mais présente des zones humides plus dégradées (eutrophisation de l'étang de Saosnes, perturbation hydrauliques engendrées par des pompages et création de plans d'eau). Le bocage à *Osmoderma* fait partie des zones bocagères les plus riches en Sarthe et à l'ouest de la France.

Le dossier présente très clairement les enjeux de vulnérabilité des deux sites Natura 2000 et des incidences positives et négatives que pourra avoir le SCoT-AEC sur leur conservation (renvoyant explicitement aux objectifs même du SCoT et aux actions du volet AEC). Le dossier considère que le projet de SCoT-AEC, incluant ces sites Natura 2000 dans les réservoirs de biodiversité du territoire (et donc les excluant des projets d'aménagement qui auraient des incidences négatives, en particulier l'urbanisation) n'aura pas d'incidence négative sur le réseau, voire aura des incidences

³² L'objectif 12C3 du DOO mentionne seulement l'objectif général de « faciliter le déplacement des espèces nocturnes », sans mentionner explicitement la définition d'une trame noire.

³³ Pique-Prune, coléoptère, espèce déterminante de ZNIEFF, sur la liste de rouge de l'UICN, quasi menacée

considérées par le dossier de positives sur la biodiversité (tel que le maintien des prairies ouvertes, objectif du DOO et plan d'actions de soutien aux nouvelles techniques agricoles respectueuses de l'environnement et aux productions agricoles biologiques). Les documents de gestion des sites Natura 2000 en vigueur étant déjà anciens (2005 et 2012) la question de la compatibilité des mesures du SCoT-AEC avec les futurs documents se pose. En revanche, rien n'est dit sur ce que le développement des loisirs de nature sur ces espaces fragiles pourrait avoir comme incidences (objectif 1.A du DOO « *S'appuyer sur les ressources intrinsèques pour le développement économique, agricole et tourisme local* »).

Les incidences du projet de SCoT-AEC et les éventuelles mesures d'évitement ou de réduction qui en découlent sont consignées pour chacun des sites dans un tableau de synthèse³⁴. Trois incidences potentielles sont identifiées ayant trait au déploiement d'énergies renouvelables pouvant induire de l'artificialisation sur les deux sites et au développement de nouvelles pistes cyclables (action M2.2. du plan d'action AEC) dans le site Bocage à Osmoderma. Deux mesures d'évitement et de réduction sont proposées « *ne pas implanter de nouvelles structures dans les sites Natura 2000 pour les premières* » ; « *privilégier les routes existantes et éviter de nouvelles routes dans les sites Natura 2000* »³⁵. Les abords des réservoirs de biodiversité « *feront l'objet d'un traitement particulier* » pour limiter les pressions anthropiques et préserver leur perméabilité (Objectif 12.A3).

L'Ae recommande de reconsidérer les incidences des objectifs du projet de SCoT-AEC sur les sites Natura 2000 présents sur son territoire, en particulier concernant le développement de l'usage touristique de la patrimonialité des espaces et leur fréquentation. Elle recommande également de veiller à la compatibilité du SCoT-AEC avec les documents de gestion des sites Natura 2000.

2.6 Dispositif de suivi

Des indicateurs de suivi sont proposés pour l'ensemble des thématiques environnementales : 49 indicateurs d'évolution, de suivi et d'états ; une périodicité de mesure (trois et six ans), des sources de données identifiées et disponibles sont fournies. Quatre de ces indicateurs croisent directement des préoccupations du volet AEC ; quatre autres ont trait à la transition écologique. Par ailleurs, chaque fiche action du volet AEC est assortie d'un ou plusieurs indicateurs de suivi. Rien n'est prévu pour le suivi des espèces exotiques envahissantes ; la consommation foncière n'est suivie qu'à travers les mobilités actives alors que c'est un enjeu majeur pour le futur (les fiches action du volet AEC ne la mentionnent pas plus).

L'Ae recommande d'étendre le dispositif de suivi à l'ensemble des thématiques environnementales à enjeu, en particulier concernant la consommation foncière.

Par ailleurs, aucune précision n'est apportée sur la mise en œuvre de ce suivi et des ajustements à envisager à l'issue de la période de six ans du volet AEC et à mi-parcours du SCoT-AEC en cas d'objectifs visés non atteints (en particulier la limitation de l'enveloppe foncière à consommer). Le volet AEC précise que « les fiches actions ne sont pas exhaustives et pourront évoluer au cours de

³⁴ Le lecteur déduit du tableau sans que cela soit clairement explicité que le code couleur distingue les « mises en garde » des « incidences potentielles ».

³⁵ Une mise en garde est également formulée concernant les actions A3.2. et A3.3. sur un potentiel conflit entre le déploiement du bocage dans une perspective de séquestration du carbone et la fermeture du paysage. Une mesure de renforcement est proposée dans le sens d'une limitation de cette fermeture.

la mise en œuvre, en étant enrichies et appropriées par les acteurs du territoire » ce qui suppose la mise en place d'un pilotage efficace, qui n'est pas précisé.

L'Ae recommande de préciser la façon dont le suivi, au-delà des indicateurs, sera organisé et la gouvernance mise en place pour s'assurer de l'atteinte des objectifs visés par le projet de SCoT-AEC.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique présente les mêmes caractéristiques que l'évaluation environnementale.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le SCoT-AEC

3.1 Le niveau d'ambition

3.1.1 Réduction de la consommation de l'espace et de l'artificialisation des sols

Le SCoT-AEC, au regard des hypothèses ambitieuses sur le développement de la population et de l'emploi (et au-delà du manque de chiffrage signalé précédemment concernant d'autres activités, EnR, transports actifs, tourisme), fixe une enveloppe de consommation foncière de 77 ha (maximum) sur 20 ans, représentant une réduction majeure (- 79 %) par rapport aux rythmes de consommation très importants des années passées. Des objectifs tels que l'objectif 10B du DOO (« *participer à l'objectif national d'absence d'artificialisation nette des sols en 2050* ») y contribuent. L'Ae observe que la consommation prévue reste conséquente, notamment pour les activités économiques avec un ratio de 750 m² environ par emploi. Si les hypothèses de développement ne se concrétisaient pas, une révision des objectifs du SCoT en termes de consommation d'espace serait nécessaire.

La notion de « désartificialisation » évoquée pour les tissus urbains et économiques ne se traduit pas par des objectifs précis. L'artificialisation d'espaces liée à la mise en œuvre des projets d'énergies renouvelables ou de nouvelles infrastructures pour les déplacements n'est pas quantifié. Par ailleurs le DOO, tout en prônant la préservation et le développement des espaces agricoles (Objectif 4.1) et la lutte contre le mitage (Sous-objectif 4.A4) ouvre des exemptions avec la possibilité de nouvelles constructions « *d'un caractère exceptionnel* » non liées à l'activité agricole dans les espaces agricoles et forestier, ouvrant ainsi la voie à un potentiel mitage.

Préciser l'enveloppe globale de consommation foncière et la spatialiser permettrait au SCoT de se doter d'outils et de prescriptions spécifiques à son territoire, contribuant à encadrer davantage les documents d'urbanisme de rang inférieur. Des leviers pourraient ainsi être définis et offriraient des assurances quant aux espaces à préserver et aux priorités à engager, tels que des « limites intangibles » à l'urbanisation, des opérations d'aménagement prioritaires dédiées, ou encore la mobilisation de dispositifs de protection des espaces agricoles et naturels assortis de programmes d'action et s'imposant aux documents d'urbanisme (à titre d'exemple les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels, PPEAN, ou les zones agricoles protégées,

ZAP). Une cartographie plus précise contribuerait à établir une carte de vigilance et de localisation des espaces agricoles à préserver comme peuvent le faire d'autres SCoT³⁶.

Les indicateurs de suivi proposés dans le dossier restent par ailleurs très pauvres en la matière, n'évoquant que la consommation liée au développement des mobilités douces ; ils mériteraient d'être complétés.

Au-delà de la préservation des périmètres agricoles et naturels, la dégradation de la qualité biologique ou agronomique des sols liée à certaines pratiques agricoles pose aussi question. S'il reste difficile à l'échelle d'un SCoT de trouver des leviers d'action ; certains objectifs peuvent toutefois y contribuer. Le SCoT-AEC du Maine Saosnois propose des orientations (non spatialisées ou quantifiées) dans le DOO (par exemple, l'objectif 4.B. « Accompagner les évolutions agricoles en lien avec une réponse à une demande de consommation locale ou extra locale ») ou certaines actions du volet air-énergie-climat qui tendent à favoriser ces changements de pratiques. Les opérations de renaturation et de remise en agriculture de sols ; l'amélioration de la qualité des masses d'eau (Objectif 12.C2), la préservation et la restauration de la fonctionnalité écologique du territoire (Objectif 12.B) proposées dans le DOO y contribuent. Le document aurait pu aller plus loin sur les leviers utilisés pour la transition écologique et la restauration des fonctionnalités écosystémiques des sols. À titre d'exemple, la réduction des ruptures de continuités terrestres et aquatiques identifiées au SRCE en milieu rural³⁷ et agricole en lien avec la qualité des sols.

L'Ae recommande

- ***de définir dans le projet de SCoT-AEC une enveloppe maximale pour la consommation d'espaces pour l'ensemble des usages programmés, y compris les nouvelles infrastructures prévues par le plan d'action air-énergie-climat, et la spatialiser ;***
- ***de poursuivre la réflexion (critères ou modalités) sur la désartificialisation évoquée dans le projet de SCoT ;***
- ***d'enrichir l'ensemble des indicateurs de suivi de la consommation foncière et de l'artificialisation des sols.***

3.1.2 Volet air-énergie-climat

L'élaboration du plan d'actions au niveau territorial constitue un exercice délicat car les actions prévues au niveau territorial sont complémentaires d'autres actions qui devront être mises en œuvre à l'échelle régionale, nationale ou européenne.

Pour ses objectifs à l'horizon 2030, la communauté de communes prévoit en particulier de réduire de 30 % ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à l'année 2015. Il est affirmé dans le dossier que l'objectif de la Communauté de communes du Maine Saosnois « *permet d'atteindre les objectifs nationaux de la SNBC pour 2030* » mais ceci n'est pas étayé.

À première vue, l'objectif de la communauté de communes est en retrait par rapport à l'objectif retenu dans la version révisée de la SNBC d'avril 2020 qui prévoit une diminution des émissions

³⁶ <https://www.scotgapençais.fr/scot-gapençais/l-%C3%A9laboration/doo/>

³⁷ Dans ce sens, les rapporteurs ont pu voir lors de leur visite une restauration de continuité sédimentaire sur une portion de cours d'eau à Bonnétable.

pour la période 2029–2033 de 35 %³⁸ par rapport à 2015. Cette différence peut s'expliquer compte tenu du poids très important des émissions agricoles de la communauté de communes mais elle mériterait d'être expliquée de façon plus détaillée.

Par ailleurs, l'évaluation des actions retenues dans le cadre du plan d'actions n'est pas cohérente avec les potentiels de réduction identifiés dans le diagnostic. Dans le cas des transports, l'objectif de réduction des émissions de GES est de 31 %, soit 10 600 tCO_{2e}. Pour atteindre cet objectif, le plan d'actions reprend les huit actions identifiées durant la phase de diagnostic. Pour les trois principales actions, qui totalisent 77 % des bénéfiques, les effets attendus excèdent largement le potentiel maximum identifié (cf. tableau 2). Cette situation est d'autant plus anormale que les effets calculés dans le plan d'actions devraient tenir compte des doubles comptes entre les mesures (plusieurs actions concernent les mêmes sources d'émissions), ce qui limite le potentiel de réduction.

Action	Potentiel maximum de réduction (diagnostic) ³⁹ (1)	Réduction attendue en 2030 (plan d'actions) ⁴⁰ (2)	Écart (1) - (2)
Diminution des besoins de déplacements (passagers)	2,3	0,7	1,6
Développement des modes de déplacement doux	2,3	0,47	1,83
Développement des transports en commun	1,2	0,3	0,9
Développement du covoiturage	2,3	3,67	-1,37
Développement des véhicules à faibles émissions (passagers)	1,9	3,19	-1,29
Eco-conduite	0,7	0,49	0,21
Diminution des besoins de transports de marchandises	1,0	0,5	0,5
Développement des véhicules à faibles émissions (marchandises)	0,7	1,27	-0,57

Tableau 2 : comparaison entre le potentiel maximal de réduction des actions (diagnostic) et l'effet attendu dans le cadre du plan d'actions (en ktCO_{2e}) (Source : tableau établi par les rapporteurs à partir du dossier)

Dans le cas du secteur agricole, qui concentre l'essentiel des émissions de GES (60 % en 2014), les évaluations ne présentent pas les mêmes incohérences mais les effets attendus du plan d'actions paraissent très élevés par rapport au potentiel maximum : l'effet total du plan d'actions serait de 30 000 tCO_{2e} pour un potentiel maximum cumulé de 36 000 tCO_{2e} (avec dans le cas du second chiffre des doubles-comptes).

L'Ae recommande de mettre en cohérence les évaluations présentées dans le cadre du diagnostic et du plan d'actions et d'étayer l'affirmation selon laquelle le plan d'actions permet-d'atteindre les objectifs nationaux de la SNBC pour 2030.

Pour les émissions de polluants atmosphériques, le dossier précise les niveaux de réduction à atteindre en 2030 par rapport à 2014 pour respecter les objectifs prévus au niveau national dans le

³⁸ La SNBC2 fixe pour la période 2029–2033 un volume maximal d'émissions de 300 MtCO_{2e}, pour les émissions hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie qui s'élevaient en 2015 à 459 MtCO_{2e}.

³⁹ Dans le cas des potentiels maximum de réduction, les effets sont considérés isolément

⁴⁰ Dans le cas des réductions attendues, les effets sont estimés en prenant en compte l'ensemble des actions.

cadre du plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prepa). Il est affirmé que « le scénario « Maine Saosnois » [est] cohérent avec les objectifs de réduction d'émissions de polluants atmosphériques » mais ceci devrait être démontré en fournissant une estimation des effets des actions.

L'Ae recommande de compléter le dossier en présentant une estimation quantifiée des effets attendus du plan d'actions sur les émissions de polluants atmosphériques.

Le développement envisagé pour les énergies renouvelables en 2030 repose pour l'essentiel sur le développement des méthaniseurs (75 GWh avec une cible de 7 à 16 méthaniseurs en privilégiant de petites unités) et de l'énergie éolienne (100 GWh avec 20 éoliennes envisagées). L'objectif d'une production est de 263 GWh ce qui correspond à 60 % de la consommation énergétique finale du territoire à l'horizon 2030. Ceci est très nettement supérieur à l'objectif national (33 %).

À l'inverse, pour l'horizon 2050, la communauté de communes conclut que l'objectif de réduction des émissions de GES envisagé au niveau national, qualifié de « réglementaire », ne serait pas atteignable à l'échelle du territoire. L'Ae observe que les potentiels de réduction maximum envisagés, supposés refléter les possibilités de réduction à long terme, sont très inférieurs aux réductions prévues par la SNBC dans le cas du secteur agricole, des transports et de l'industrie (cf. tableau 3).

Secteur d'activité	Cumul des potentiels de réduction des actions envisagées par la collectivité (par rapport à 2014) (potentiel maximal avec doubles-comptes)	Réduction prévue par la SNBC à l'horizon 2050 (par rapport à 2015)
Agriculture	25 %	46 %
Résidentiel	166 % ⁴¹	95 %
Tertiaire	151 %	
Transports	37 %	97 %
Industrie	41 %	81 %

Tableau 3 : potentiel de réduction des émissions de GES maximum par secteur et réductions prévues dans la SNBC (Source : Dossier et SNBC)

Ces écarts montrent que certaines options envisagées dans la SNBC n'ont pas été reprises par la communauté de communes. C'est le cas par exemple des véhicules décarbonés qui permettraient selon les estimations fournies dans le dossier une économie de moins de 10 % des émissions alors que la SNBC prévoit à l'horizon 2050 une décarbonation à 100 % des transports terrestres. Ceci traduit un choix de la collectivité qui a pu considérer, dans certains cas, que les options envisagées au niveau national n'étaient pas applicables au niveau du territoire. Il conviendrait d'explicitier ces choix afin de rendre compte des difficultés identifiées.

L'Ae recommande d'explicitier les raisons pour lesquelles certains objectifs sectoriels de la SNBC ne sembleraient pas, à ce stade, atteignables par la communauté de communes.

De manière générale, la présentation de la stratégie de la communauté de communes doit être améliorée afin de faire le lien entre l'identification des potentiels maximum, les objectifs retenus par secteur, la notion d'axes prioritaires, les trajectoires de réduction de la consommation énergétique, des émissions de GES et de polluants atmosphériques. La question de l'articulation avec les objectifs retenus au niveau national doit également être éclaircie.

⁴¹ Le cumul des potentiels peut dépasser 100 % en raison des doubles-comptes entre les actions qui pour certaines portent sur les mêmes sources d'émission.

L'Ae recommande de revoir la présentation des objectifs relatifs à la consommation et la production d'énergie et à la réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques afin de rendre explicite et compréhensible la démarche suivie.

3.2 Moyens et leviers d'action

3.2.1 Les actions prévues dans le volet air-énergie-climat

Les 37 actions retenues couvrent l'ensemble des secteurs et un champ très large en termes de types de mesures : études d'opportunité, expérimentations, exemplarité des collectivités, communications sur des actions déjà mises en œuvre par les collectivités ou d'autres acteurs, actions de sensibilisation, développement de nouveaux projets, etc.

En complément des moyens déjà budgétés estimés à 6,3 millions d'euros, les moyens nécessaires à la mise en œuvre du plan d'actions sont évalués d'ici 2028 à 1,3 millions d'euros. Un exercice de priorisation a été réalisé avec les élus et a conduit à identifier dans chaque secteur trois « axes d'actions » prioritaires.

Malgré un plan déjà très riche, certaines pistes d'actions évoquées par ailleurs dans le dossier pour atteindre les objectifs territoriaux n'apparaissent pas de façon explicite dans le plan d'actions. Il s'agit dans certains cas de pistes d'actions pour lesquelles les bénéfices attendus en termes de réduction de la consommation d'énergie ou des émissions de GES sont importants, telles que :

- l'accompagnement des acteurs du tertiaire privé pour la rénovation des bâtiments et le changement des systèmes de chauffage pour passer à des solutions décarbonées (gain cumulé attendu de 9 GWh et de 5,9 ktCO₂e),
- l'accompagnement des acteurs industriels pour développer l'utilisation de sources d'énergie décarbonées, la sobriété et l'efficacité énergétique (gain attendu de 11 GWh et de 3,2 ktCO₂e),
- le développement du covoiturage (gain attendu de 15 GWh et de 3,7 ktCO₂e),
- l'accompagnement du développement des véhicules à faibles émissions (gain attendu de 9 GWh et de 4,5 ktCO₂e).

L'Ae recommande de compléter le plan d'actions dans les domaines du tertiaire privé, de l'industrie et des transports (covoiturage et accompagnement du développement des véhicules à faibles émissions) afin de le mettre en cohérence avec les objectifs territoriaux.

Il serait par ailleurs utile de rappeler ou de préciser au niveau des fiches action, lorsque cela est possible, les gains attendus en termes de consommation d'énergie, de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques ou de production d'énergies renouvelables⁴². Ceci permettrait d'apprécier les bénéfices attendus des actions envisagées localement, d'aider à leur hiérarchisation et de permettre leur suivi dans le temps.

L'Ae recommande de préciser au niveau des fiches action les gains attendus en termes de consommation d'énergie, de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques ou de production d'énergies renouvelables.

⁴² Si les actions envisagées au stade du diagnostic font l'objet d'évaluations, celles finalement retenues dans le cadre du plan d'actions ne sont pas quantifiées individuellement.

3.2.2 Spatialisation des objectifs du DOO

Le projet de territoire, dans le scénario de développement choisi, hiérarchise spatialement ses priorités en termes de confortement urbain (pôle de Mamers) et des pôles ruraux. Plusieurs objectifs du DOO vont dans ce sens et identifient en particulier les sites à pérenniser voire à renforcer sur le plan des activités économiques (10), du commerce et de la revitalisation des centres bourgs, des logements. Ainsi y contribuent l'objectif 1.B (« *Mettre en place un maillage organisé et hiérarchisé d'espaces à vocation économiques à l'échelle de Maine Saosnois* ») ; l'objectif 2.A (« *Renforcer les centralités commerciales existantes en lien avec la valorisation et la dynamisation des tissus urbains existants* ») ; l'objectif 5.A (« *Renforcer le maillage territorial et garantir la structuration du Maine Saosnois autour de trois bassins de vie* ») sous objectif 5.A2 (« *Répartir la production de logements suivant les objectifs de structuration géographique du territoire* »).

Pour autant, les objectifs du DOO concernant l'espace non urbanisé (agricole ou naturel), le développement de l'activité agricole et la préservation de continuités écologiques ne sont pas traités avec autant de précision qu'il pourrait être attendu, en particulier dans leur spatialisation. Ainsi, si la référence aux productions emblématiques et aux signes de qualité⁴³ (sous objectif 4.B1 « *Pérenniser les espaces supports des production emblématiques ou ancestrales du Maine Saosnois* ») peut être rapprochée de sous-secteurs de production géographique, il n'y est pas identifié de secteurs stratégiques à privilégier pour préserver de telles productions. Plusieurs objectifs concernent la protection des espaces, de la biodiversité et des continuités écologiques, parmi lesquels l'objectif 12.B (« *Préserver et restaurer la fonctionnalité écologique du territoire* ») et l'objectif 12.C (« *Préserver la ressource en eau et les milieux humides* ») ; ils sont peu spatialisés par le DOO⁴⁴. De plus, la cartographie proposée relève davantage de schémas de principe, sans échelle mentionnée, donnant à voir à grands traits des orientations, sans pour autant donner aux futurs PLUi la pleine connaissance des enjeux à prendre en compte, traduire et compléter sur leur territoire respectif.

Le SRCE Pays de la Loire identifie trois sources de fragmentations des continuités écologiques : urbanisation, infrastructures de transport, ruptures ponctuelles aquatiques (comme par exemple la rupture de continuité sédimentaire), que mentionnent le diagnostic du SCoT et le DOO. Cependant, les éléments de fragmentation (quelle que soit leur nature) sont donnés sans être confrontés aux circulations d'espèces permettant de prioriser les actions futures ; pour chaque type de fragmentation distinguée, la nature même de cette fragmentation n'est pas spécifiée (au moins sur la carte proposée dans le diagnostic) guidant peu les communes sur le type de reconquête de continuités à mener sur leur territoire ; la qualité des cours d'eau, diagnostiquée moyenne à mauvaise, n'est pas prise en compte dans les freins à la continuité bleue, alors qu'il s'agit d'un point important.

Le manque de connaissance sur la nature ordinaire du territoire peut en partie expliquer ces limites. Il convient dans ce sens de saluer l'effort du SCoT de prévoir au DOO un inventaire local des zones humides (Objectif 12C1 « *Préserver les milieux aquatiques, humides et les cours d'eau* ») ; un tel effort devrait être élargi à la connaissance de l'ensemble des milieux et des espèces du territoire au-delà des zones protégées. Par ailleurs, des dispositions plus précises pourraient être données par le DOO. À titre d'exemple et concernant la préservation de la qualité des cours d'eau,

⁴³ Labels rouge « Volailles de Loué, « Porc fermier de la Sarthe », « Bœuf fermier du Maine ».

⁴⁴ D'autres objectifs concernent également la perméabilité des espaces urbains et de fait le sont davantage.

l'instauration de zones tampons élargies le long des cours d'eau, classées en zones naturelles et associées à une reconstitution de ripisylves pourrait être prescrite aux documents d'urbanisme de rang inférieur⁴⁵. Par ailleurs, une hiérarchisation spatiale de la mise en œuvre des objectifs du DOO en fonction des points ou lignes de conflits possibles dans l'aménagement (pratiques agricoles versus fonctionnalités écologiques d'un corridor ; urbanisation versus perméabilité de l'espace) aurait permis de donner au SCoT un effet de levier certain.

Cela appellerait des compléments cartographiques par des cartes de détail, inexistantes à ce stade, qu'il s'agisse du diagnostic de territoire, de l'évaluation environnementale ou du DOO.

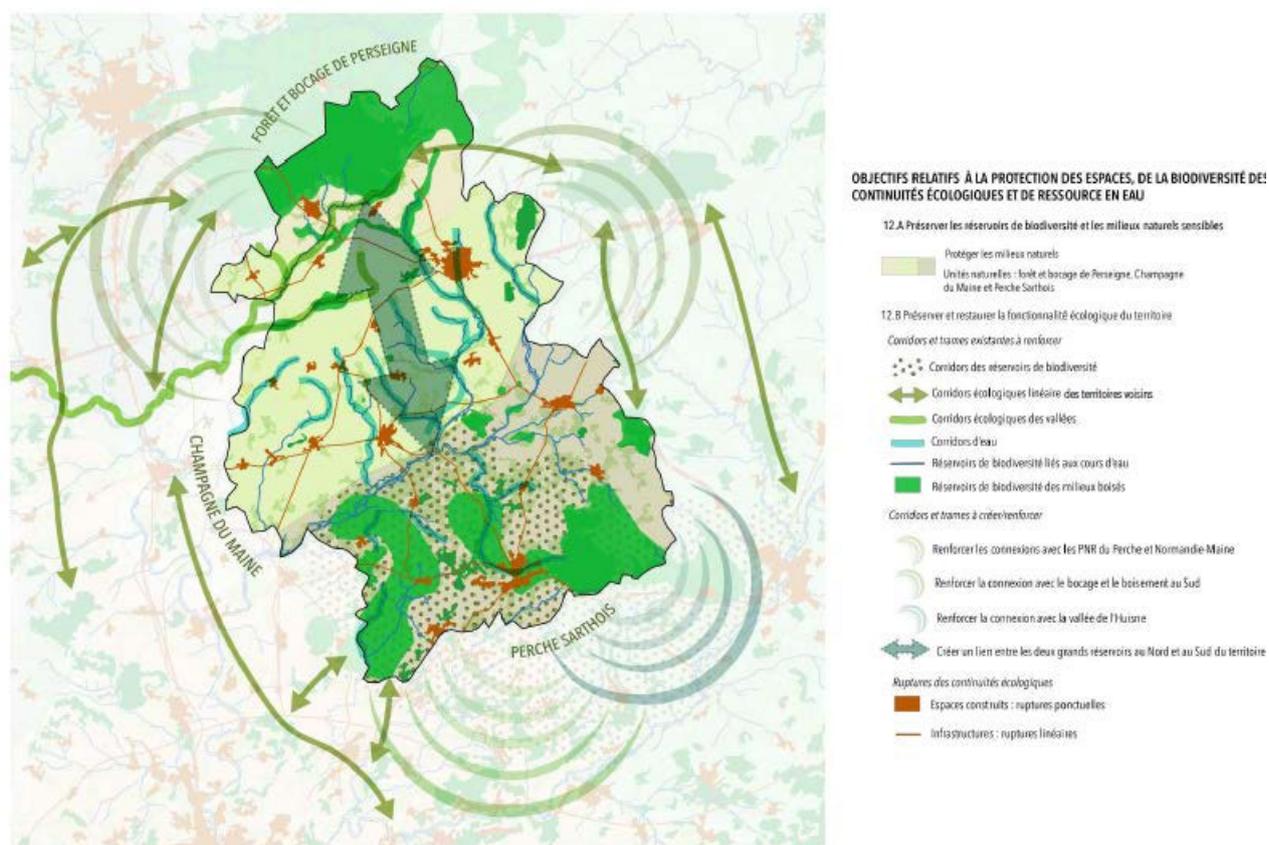


Figure 4 : Objectifs relatifs à la protection des espaces, de la biodiversité des continuités écologiques et de la ressource en eau (Source : dossier, DOO)

Ces constats laissent l'impression d'un traitement en creux de la partie rurale et environnementale du territoire par rapport aux orientations du maillage urbain hiérarchisé et nommé.

Il a été précisé aux rapporteurs lors de leur visite que les communes du territoire couvertes soit par des plans locaux d'urbanisme (PLU), soit par le règlement national d'urbanisme (RNU), s'orientaient dans un futur proche vers trois PLU intercommunaux (PLUi) reprenant les anciennes intercommunalités. Il importe donc que le schéma de cohérence territoriale, sans se substituer aux documents d'urbanisme de niveau inférieur, soit en mesure d'orienter les fonctionnalités des espaces, en déclinant la trame verte et bleue des deux Sradet concernés et en apportant des précisions sur les corridors locaux permettant la connectivité des cœurs de nature au sein du territoire.

⁴⁵ Comme dans le Scot de la région grenobloise.

L'Ae recommande de compléter les schémas de principe relatifs à la protection des espaces des enjeux liés aux activités, de la biodiversité et des continuités écologiques par des cartes de détail indiquant l'échelle de résolution, permettant ainsi de spatialiser les enjeux et donc l'application préférentielle des objectifs du DOO.

L'Ae recommande de décliner sur le territoire la trame verte et bleue définie dans les deux Sraddet des Pays de la Loire et de Normandie et de compléter par l'identification des corridors locaux, en particulier ceux qui devront être restaurés.

3.3 Articulation des deux volets du SCoT, calendrier de réalisation

Le diagnostic territorial du SCoT-AEC, celui du volet air-énergie-climat et l'état initial de l'environnement ont été réalisés en parallèle. Les scénarios stratégiques du PAS ont été évalués selon leur incidence en matière environnementale ; le PCAET a permis d'établir la stratégie territoriale selon les enjeux d'émissions de GES, de consommation d'énergie, de production d'EnR et de qualité de l'air. L'évaluation environnementale a été réalisée sur les deux documents qui ont alimenté le DOO.

Si le volet air-énergie-climat a été élaboré conjointement avec les autres éléments du SCoT-AEC, il reste toutefois dans l'analyse comme un volet distinct alors que plus d'intégration aurait été souhaitable même si certains thèmes sont traités à la fois dans ce volet et dans le reste du projet de SCoT-AEC. Ce manque d'aboutissement peut cependant se comprendre face à cet exercice d'aménagement nouveau et difficile.

Pour autant, certaines « orientations stratégiques » du volet AEC (alimentant le plan d'actions) sont partagées avec les « objectif » du DOO. Le volet AEC joue alors un rôle essentiel dans la quantification des attendus, précisant les moyens financiers et humains envisagés pour leur mise en œuvre. Le volet aménagement du SCoT-AEC devrait alors permettre de prioriser spatialement ses objectifs d'aménagement, ce qui n'est pas toujours le cas (comme expliqué précédemment). Peuvent ainsi être citées les orientations concernant la préservation des espaces agricoles, les changements de pratiques agricoles, ou encore la gestion durable de l'eau. À titre d'exemple, l'action A.2.1 : « Communiquer sur les dispositifs existants auprès des agriculteurs », d'ici 2028 (échéance du volet AEC) planifie que 25 % des exploitations devront être accompagnées ; une enveloppe de 40 000 €/an est prévue à cet effet.

La question de l'articulation entre l'aménagement spatial et les actions du volet air-énergie-climat s'exprime aussi dans les potentielles contradictions qui peuvent survenir entre les deux volets du SCoT, la faible spatialisation des objectifs du DOO en dehors des zones urbaines restant un facteur potentiel limitant à une pleine articulation entre les axes stratégiques du PAS et le PCAET. Ainsi le développement du photovoltaïque sur le territoire (en dehors des zones urbanisées) peut être contradictoire avec une préoccupation de préservation des terres agricoles ; le DOO au travers de son objectif 4.A (« Préserver et développer les espaces agricoles et forestiers ») prévoit un encadrement de ce type de développement sans en préciser les localisations, restant donc peu contraignant pour un opérateur privé ou l'échelon de planification inférieur.

Enfin, le volet air-énergie-climat du SCoT-AEC a une temporalité de réalisation de six ans dans un document de planification spatiale qui organise le territoire sur 20 ans (une révision demeurant possible en cours de période). Cela signifie que la seconde génération du volet AEC devra être

élaborée sur un bilan établi sur le moyen court terme, sur les indicateurs propres au PCAET (dont certains sont communs avec le DOO) mais aussi sur l'ensemble du schéma cadre du nouveau plan d'action. Actuellement, la périodicité des indicateurs s'échelonne entre trois et six ans ; la préparation du nouveau plan d'actions air-énergie-climat devant être fait durant la période en cours, il est probable que la périodicité de six ans ne soit pas adaptée pour certains indicateurs (tels que l'évolution de la surface agricole utile ou la part des projet EnR ayant fait l'objet d'une insertion paysagère) et qu'il faille la revoir. Par ailleurs, plus fondamentalement cela pose la question du suivi du SCoT et de son éventuelle révision à mi-parcours en fonction du volet air-énergie-climat et de sa nouvelle génération.

La finalisation du SCoT-AEC est prévue pour 2023.

3.4 Suivi gouvernance du SCoT-AEC

La concertation pour l'élaboration de la stratégie du SCoT-AEC a été importante, et a mobilisé sur le volet SCoT et le volet PCAET, largement et sur trois ans, les élus communautaires et municipaux, la société civile, les personnes publiques associées (conférences des maires élargie, ateliers territorialisés, conseil communautaire, comité de pilotage du SCoT...). L'information a par ailleurs été largement diffusée (sites internet, articles d'information, expositions itinérantes...). Le dossier parle de projet co-construit. Pour autant la partie suivi (récolte des indicateurs, analyse de l'évolution, partage de l'information, ajustements possibles...) n'est pas développée par le dossier.

L'Ae recommande de préciser quelle gouvernance sera mise en place pour le suivi des résultats du Scot et de son volet air-énergie-climat.

3.5 Autres thématiques

3.5.1 Milieux naturels et ressource en eau : adéquation entre les objectifs et le projet de SCoT

Le projet de SCoT poursuit une stratégie d'économie d'espace dans les vingt prochaines années ; il indique que « *La principale mesure d'évitement appliquée par le SCoT est qu'aucune enveloppe d'urbanisation, ou projet d'extension de ZA n'empiète sur un réservoir remarquable, boisé, agricole ou ouvert* ».

Toutefois, le DOO introduit des extensions possibles au-delà de l'encadrement dont elles peuvent faire l'objet ; ainsi « *Les réservoirs de biodiversité sont strictement protégés de toute nouvelle urbanisation, à l'exception des installations nécessaires à leur entretien / valorisation et de l'évolution mesurée des occupations préexistantes. Celles-ci ne devront pas avoir un impact significatif sur la faune et la flore* ». De plus, le DOO prévoit un inventaire de zones humides pour une meilleure préservation de celles-ci et la mise en place « *d'une maîtrise du développement de l'urbanisme et le respect de leur intégrité par les aménagements touristiques, les activités économiques* ». Aucune priorisation n'étant prévue dans la mise en œuvre des objectifs, l'absence d'inventaire actuel ne semble pas les exonérer *a priori* de tels développements.

De plus, si la ressource en eau permet aujourd'hui de satisfaire les besoins en prélèvement⁴⁶, le projet de SCoT intègre le fait qu'il s'agira de mettre en œuvre une gestion économe de la ressource

⁴⁶ Il a été toutefois souligné aux rapporteurs lors de leur visite que la sécheresse de la saison 2022 avait créé une situation d'alerte jamais connue sur le territoire.

(Objectif 12.C3) avec « *l'adaptation des modes culturels pour diminuer les prélèvements globaux liés à l'irrigation* ». Les objectifs relatifs au développement de l'activité agricole (4.A « *Préserver et développer les espaces agricoles et forestiers* » ; 4.B « *Accompagner les évolutions agricoles en lien avec une réponse à une demande de consommation locale et extra-locale* » ; 4.C « *Accompagner le développement et les besoins des circuits de distribution locale* ») ne font pas cependant pas le lien entre la diminution des prélèvements attendus, le changement de pratiques, les espaces à préserver pour un accès à l'eau.

L'Ae recommande de veiller à garantir les conditions de réalisation du projet de SCoT en précisant les objectifs du DOO et leur interaction, en particulier en ce qui concerne la gestion quantitative et qualitative de la ressource en eau et les milieux naturels.

3.5.2 Prise en compte des risques naturels et vulnérabilité au changement climatique

Le volet du SCoT-AEC relatif à la réduction de la vulnérabilité aux risques cible en priorité la prévention et la limitation du risque inondation. Il est notamment prévu d'inventorier les zones d'expansion des crues et les zones potentiellement dangereuses, mais le calendrier de réalisation envisagé n'est pas précisé.

Les objectifs du SCoT-AEC pour les risques naturels autres que les inondations restent très généraux et sont fondés sur les connaissances déjà disponibles en matière de risques, de nuisances et de pollution et de leurs potentiels impacts sur la santé et la sécurité humaine. Il conviendrait de préciser de quelle façon l'aggravation des risques naturels anticipée du fait du changement climatique sera prise en compte. L'Ae observe en particulier que le risque lié au retrait-gonflement des argiles, déjà identifié comme un aléa fort dans certaines zones, ne fait pas l'objet de dispositions spécifiques.

L'Ae recommande de préciser le calendrier prévu pour la mise en œuvre des prescriptions relatives aux inondations et d'approfondir l'analyse des incidences du changement climatique sur l'exposition aux risques naturels.

La vulnérabilité au changement climatique est abordée dans le DOO et le plan d'actions air-énergie-climat principalement sous l'angle de la limitation des îlots de chaleur urbain et de l'adaptation des cultures au changement climatique. La question des incidences sur la ressource en eau, identifiée dans le diagnostic, n'est pas traitée de façon explicite. Elle devra être intégrée dans le cadre de l'objectif de préservation de la ressource en eau (objectif 12C du DOO).

Annexe

Plan d'actions air – énergie – climat

Liste des actions

Orientations stratégique	Plan d'action	Début de la mise en œuvre	
		2022-2024	2025-2027
B1 : Dynamiser la rénovation énergétique des bâtiments	Action B1.1. Structurer une offre d'accompagnement complète à la rénovation sur le territoire avec la création d'un guichet unique (communication, guide, labellisation, suivi...).		
	Action B1.2. Structurer un service d'ingénierie aux communes pour l'exemplarité du bâtiment public.		
	Action B1.3. Lancer un projet de mutualisation de travaux (chauffage, rénovation) dans un quartier volontaire.		
	Action B1.4. Mener une grande campagne de communication auprès d'un large public (bailleurs, propriétaires, collectivités...) pour les inciter à la rénovation.		
	Action B1.5. Réaliser des projets de rénovation exemplaire pour dynamiser la filière via la commande publique, envisager un projet pilote d'autoconsommation collective en solaire photovoltaïque.		
B2 : Faire naître une culture de la sobriété énergétique	Action B2.1. Sensibiliser et inciter les habitants à la sobriété énergétique, valoriser les bonnes pratiques par de la communication positive.		
A1 : Produire et distribuer localement	Action A1.1. Accroître l'autonomie alimentaire du territoire.		
	Action A1.2. Réaliser un grand plan de communication pour valoriser l'agriculture locale et les bonnes pratiques auprès des habitants.		
A2 : Promouvoir les pratiques agricoles alternatives	Action A2.1. Communiquer sur les dispositifs existants auprès des agriculteurs.		
A3 : Développer et valoriser la biomasse comme ressource et comme vecteur d'adaptation	Action A3.1. Préserver le bocage et assurer la replantation de haies.		
	Action A3.2. Créer une continuité écologique entre les forêts de Perseigne et de Bonnétable.		
	Action A3.3. Développer une filière de gestion du bois de haies bocagères.		
	Action A3.4. Identifier les cultures adaptées aux changements climatiques en cours et à venir et les développer.		
	Action A3.5. Aider au développement des filières d'éco-matériaux.		
A4 : Gérer l'eau durablement	Action A4.1. Désimperméabiliser les centres bourg.		
	Action A4.2. Sanctuariser les réserves naturelles d'eau.		
ENR1 : Organiser le développement des énergies renouvelables	Action ENR1.1. Réaliser un schéma de développement des énergies.		
	Action ENR1.2. Informer et former les mairies sur les types de projets pouvant se monter sur les différentes sources d'énergie renouvelable.		
	Action ENR1.3. Etudier l'opportunité de créer une Société d'Economie Mixte de l'énergie pour être propriétaire des projets et apporter un abondement par un financement citoyen et privé.		
ENR2 : Développer le solaire photovoltaïque	Action ENR2.1. Encourager et faciliter le développement des projets de solaire photovoltaïque sur le territoire.		
M1 : Diminuer les besoins de déplacement	Action M1.1. Encourager le télétravail dans les entreprises et les collectivités.		
	Action M1.2. Développer les Maisons France Services sur le territoire.		
	Action M1.3. Mettre en place un « campus connecté », évitant aux étudiants d'avoir à se déplacer systématiquement.		
M2 : Mutualiser les déplacements et favoriser les mobilités douces	Action M2.1. Contribuer à l'exemplarité de la collectivité.		
	Action M2.2. Réaliser un schéma directeur cyclable.		
	Action M2.3. Faire des pédibus organisés dans les communes.		
	Action M2.4. Inciter les habitants et les entreprises à adopter des pratiques exemplaires.		
E1 : Favoriser une consommation locale et responsable et les circuits courts	Action E1.1. Inciter les habitants à consommer local.		
	Action E1.2. Développer la distribution locale en commençant par pérenniser les plateformes drive de Bonnétable et Mamers.		
	Action E1.3. Expérimenter la mise en place d'une épicerie participative/coopérative de producteurs locaux.		
	Action E1.4. Travailler sur l'attractivité des zones artisanales et la densification de l'offre existante.		
E2 : Optimiser la logistique de proximité	Action E2.1. Inciter les chargeurs à réduire l'impact du fret induit par leurs activités.		
	Action E2.2. S'assurer d'une logistique du dernier km fait en véhicules à très faible émission ou en mode doux.		
E3 : Accompagner entreprises et collectivités vers une économie circulaire	Action E3.1. Contribuer à l'exemplarité des collectivités.		
	Action E3.2. Communiquer sur l'existant pour favoriser l'implication.		
E4 : Réduire les déchets et optimiser leur gestion	Action E4.1. Amplifier la communication auprès des différents acteurs du territoire.		
	Action E4.2. Etudier la possibilité de développement de filières de recyclage et de gestion des déchets.		