



**TABLE DES MATIÈRES**

<b>1- RAPPEL DU PROJET OBJET DE L'ENQUETE PUBLIQUE .....</b>	<b>2</b>
<b>2- DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE.....</b>	<b>5</b>
<b>3- BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE .....</b>	<b>5</b>
<b>4- APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE PROJET DE RÉVISION DU SCOT .....</b>	<b>6</b>
4.1 Forme et contenu du dossier d'enquête.....	6
4.1.1 <i>Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)</i> .....	7
4.1.2 <i>Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO)</i> .....	7
4.2 Appréciation thématiques de la commission d'enquête .....	8
4.2.1 <i>Consommation économe de l'espace, artificialisation des sols et densification</i> .....	9
4.2.3 <i>Activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestière</i> .....	22
4.2.4 <i>Mobilité</i> .....	37
4.2.5 <i>Biodiversité</i> .....	39
4.2.6 <i>Gestion de l'eau</i> .....	44
4.2.7 <i>Transition énergétique et climatique</i> .....	48
4.2.8 <i>La gestion des risques</i> .....	50
<b>5 – CONCLUSIONS ET AVIS SUR LE PROJET DE RÉVISION DU SCOT DES VALLONS DE VILAINE.....</b>	<b>53</b>

Dans le rapport d'enquête publique, constituant la première partie du présent document, a été présenté l'objet de l'enquête publique prescrite le 1<sup>er</sup> avril 2025 par arrêté du président du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine, la composition du dossier d'enquête, l'organisation et le déroulement de celle-ci.

Les observations formulées par les personnes publiques associées et les intervenants à l'enquête sur le projet de révision du SCoT ont été résumées dans le rapport d'enquête et synthétisées par thème pour en faciliter l'examen.

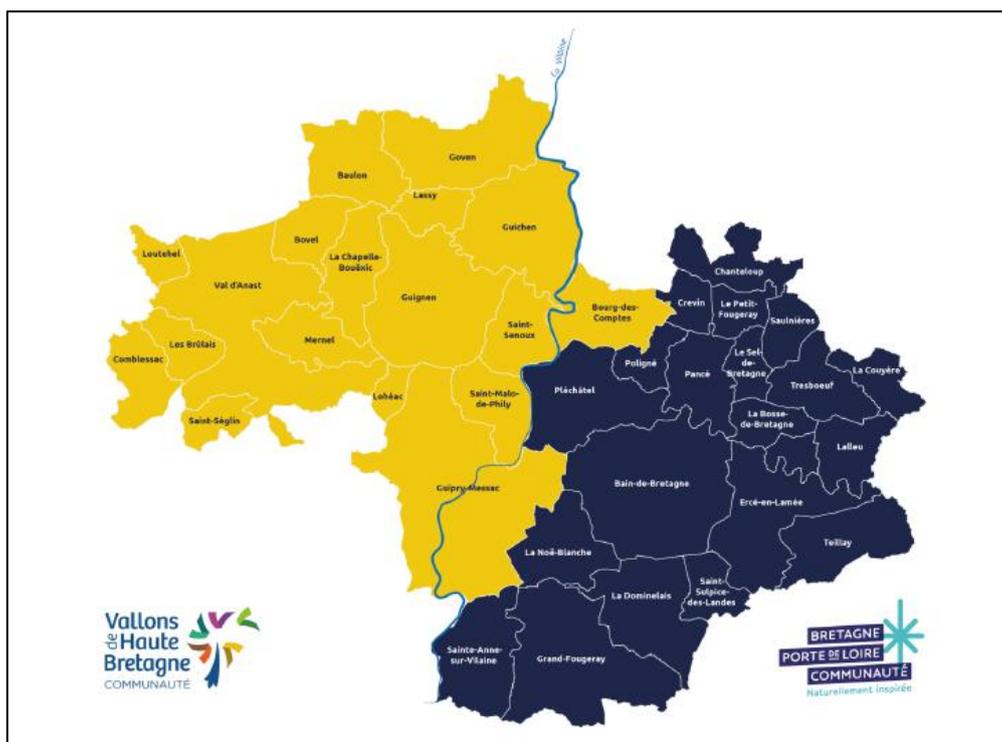
Dans cette seconde partie, il appartient à la commission d'enquête d'apporter des appréciations sur le projet de révision du SCoT en tenant des particularités inhérentes au territoire et des compléments d'informations apportées par le Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine dans son mémoire en réponse (annexe 2 rapport d'enquête) puis d'émettre un avis personnel et motivé sur la globalité du projet soumis à enquête.

## 1- RAPPEL DU PROJET OBJET DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Les Vallons de Vilaine disposent d'un SCoT approuvé depuis le 6 avril 2011. Il a fait l'objet d'une première révision, approuvée le 7 mars 2017 et d'une seconde révision dans le cadre de l'extension de son périmètre approuvée le 21 février 2019.

Le SCoT des Vallons de Vilaine couvre un territoire de 38 communes appartenant à 2 intercommunalités :

- Bretagne Porte de Loire Communauté : 463 km<sup>2</sup> (32801 habitants en 2022)
- Vallons de Haute Bretagne Communauté : 504 km<sup>2</sup> (45066 habitants en 2022)



La délibération du Comité syndical du 7 décembre 2022 Syndicat mixte du SCoT des Vallons de Vilaine prescrit la révision du SCoT des Vallons de Vilaine, approuve les objectifs poursuivis par la révision du SCoT et définit les modalités de la concertation.

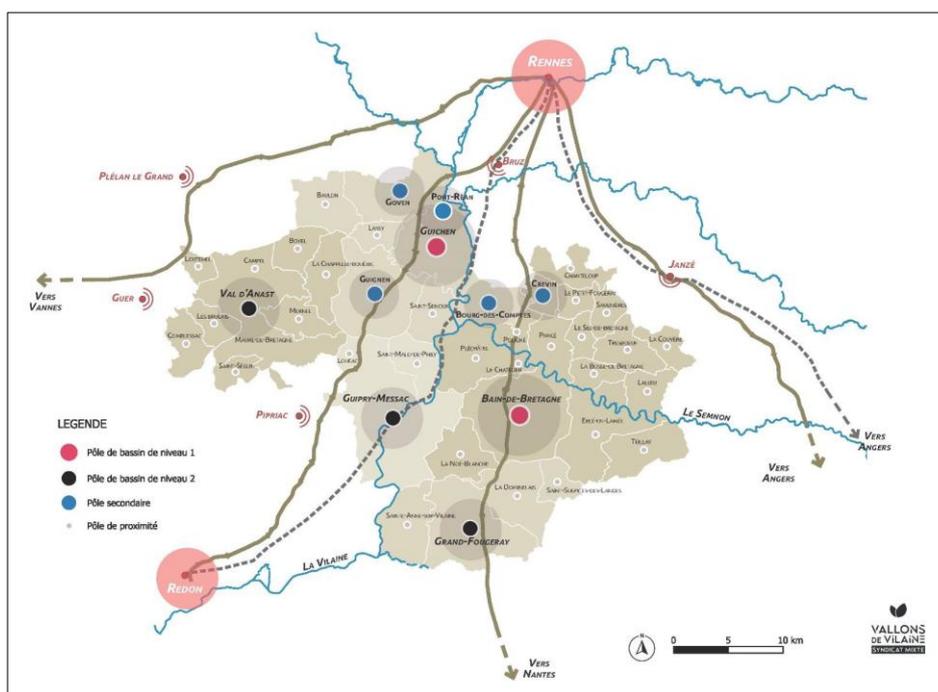
La révision du SCoT :

- réinterroge le projet de territoire au regard des enjeux climatiques, des questions de ressources et de vulnérabilité,
- repense les modèles d'aménagement pour articuler l'ensemble des politiques publiques (habitat, mobilité, économie, biodiversité, changement climatique etc...), renforce leur efficacité et assure une meilleure transversalité,
- adapte le SCoT avec les nouvelles lois afin de le mettre en conformité avec le droit en vigueur et le nouveau cadre législatif et réglementaire.

**En sa qualité de document stratégique intégrateur, le projet SCoT se projette à l'horizon 2050. Il vise à organiser l'aménagement des 38 communes du territoire tout en préservant les ressources.**

L'armature urbaine s'articule autour de :

- 2 pôles de bassin de niveau 1 : Bain de Bretagne et Guichen-Pont-Réan
- 3 pôles de bassin de niveau 2 : Guipry Messac, Val d'Anast et Grand-Fougeray
- 4 pôles secondaires : Goven, Guignen, Bourg des Comptes et Crevin
- Pôles de proximité : formés par les autres communes rurales du territoire



Le SCoT se compose de deux parties principales (PAS et DOO) et d'annexes (diagnostic territorial, évaluation environnementale, bilan et justification de la consommation foncière, justification des choix...)

**1/ Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)** énonce la stratégie d'aménagement du territoire. Il définit les objectifs politiques poursuivis et les décline. Le débat sur les orientations du PAS s'est déroulé le 19 juin 2024. Le PAS repose sur trois axes et quinze orientations.

Axe 1 : Vers un territoire dynamique, ouvert et connecté :

- *Renforcer l'armature territoriale existante au profit du principe de proximité et au service des transitions et cohésions*
- *Établir un projet démographique réaliste territorialisé*
- *Proposer une offre de logements adaptée à l'armature territoriale, diversifiée et abordable*

- Répondre aux enjeux de cohésion sociale et de santé pour faire face aux risques sociaux et sanitaires
- Faciliter les connexions avec les territoires voisins
- Proposer une stratégie globale de développement économique, agricole, commercial, tertiaire, services, logistique et touristique
- Préparer le territoire au vieillissement de la population

Axe 2 : Vers un territoire neutre en carbone, sobre et résilient :

- Prévenir les risques liés à l'intensification du changement climatique et intégrer leur gestion dans la stratégie de développement
- Développer une culture de l'économie d'énergie grâce à des politiques d'atténuation
- Renforcer les puits de carbone et accroître la production d'énergie renouvelable
- Faire de l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050 le fil conducteur du développement du territoire des Vallons de Vilaine
- Favoriser une alimentation saine et durable

Axe 3 : Vers un territoire désirable

- Préserver et restaurer la biodiversité pour améliorer la fonctionnalité écologique du territoire
- Assurer la préservation et la mise en valeur du patrimoine naturel, paysager et architectural du territoire
- Assurer une gestion durable de l'eau et adapter le développement à la ressource disponible
- Améliorer les usages de la ressource en eau pour atteindre le bon état écologique des masses d'eau

**2/ Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)** détermine les conditions d'application du PAS. Il définit les orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires.

L'ensemble de ces orientations s'inscrit dans un objectif de développement équilibré du territoire et des différents espaces, urbains et ruraux, qui le composent. Il repose sur la complémentarité entre :

- Les activités économiques, artisanales, commerciales, logistiques, agricoles et forestières ;
- Une offre de logement et d'habitat renouvelée, l'implantation des grands équipements et services et l'organisation des mobilités ;
- Les transitions écologique et énergétique, qui impliquent la lutte contre l'étalement urbain et le réchauffement climatique, la prévention des risques, la préservation et la valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles (dont la ressource en eau avec un chapitre dédié)

Le DOO est composé de prescriptions et de recommandations.

- Les prescriptions regroupent les principes et les objectifs que les collectivités doivent mettre en œuvre dans un rapport de compatibilité
- Les recommandations : regroupent l'ensemble des mesures incitatives qui facilitent la mise en œuvre du PAS mais n'ont pas de caractère opposable

Par délibération en date du 11 décembre 2024, le comité syndical du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine a dressé le bilan de la concertation et arrêté le projet de révision du SCoT des Vallons de Vilaine.

Le projet de SCoT arrêté a ensuite été transmis pour avis aux personnes publiques associées et à la Mission Régionale de l'Autorité environnementale.

**L'enquête publique a été prescrite le 1<sup>er</sup> avril 2025 par arrêté du président du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine.**

## **2- DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE**

L'enquête s'est déroulée pendant 36 jours consécutifs du 12 mai 2025 au 17 juin 2025 dans les conditions fixées par l'arrêté du président du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine en date du 1<sup>er</sup> avril 2025 (*annexe 1 du rapport d'enquête*).

L'information légale - annonces légales, affichage de l'avis d'enquête dans les 38 communes du périmètre du SCoT - et l'information complémentaire - annonce sur le site internet du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine, les sites internet des EPCI et communes membres, les pages facebook des communes... et les 7 permanences de la commission d'enquête ont permis au public :

- d'être informé de la tenue de l'enquête publique,
- d'être reçu et renseigné sur le projet dans de bonnes conditions,
- de formuler ses observations sur le projet de révision du SCoT.

La commission d'enquête a tenu 7 permanences. 1 seule personne s'est présentée lors des permanences de la commission d'enquête soit le samedi 14 juin en mairie de Guichen-Pont-Réan.

Le 26 juin 2025, les membres de la commission d'enquête se sont entretenus en visioconférence avec M. REBOUX président du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine, M. GAUTIER, chef de projet urbanisme – planification SCoT au Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine, M. BOURACHOT stagiaire chargé d'études planification-SCoT au Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine, M. ALLARD, directeur du Syndicat Mixte des Vallons de Vilaine. À cette occasion, ils leur ont remis le procès-verbal de l'enquête. L'entretien a permis d'échanger sur les principales thématiques issues de l'analyse des contributions et de poser des questions complémentaires.

En application de l'article R123-18 du code de l'environnement, la présidente de la commission d'enquête a invité le maître d'ouvrage à faire part de ses observations éventuelles à la lecture du procès-verbal et à répondre aux questions posées par la commission d'enquête (annexe 3 du rapport d'enquête).

Le mémoire en réponse au Procès-Verbal de Synthèse a été transmis aux membres de la commission d'enquête par voie dématérialisée le 11 juillet 2024. Ce document de 85 pages répond de façon très argumentée à chacune des observations du public, aux avis des PPA et aux questions de la commission d'enquête. Il constitue l'annexe 4 du rapport d'enquête.

## **3- BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE**

L'enquête publique portant sur le projet de révision du SCoT des Vallons de Vilaine a donné lieu à **8 dépositions écrites** qui se répartissent de la façon suivante :

- **3** inscriptions dans les registres d'enquête : 1 observation dans le registre déposé à Guichen et 2 observations dans le registre déposés au siège de Bretagne Porte de Loire Communauté.
- **5** inscriptions dans le e-registre à laquelle s'ajoute une de la commission d'enquête pour vérifier le bon fonctionnement du registre dématérialisé le jour de l'ouverture de l'enquête.

La contribution, parvenue par mail hors délai de l'enquête (le 17/06/2025 à 18h48), n'a pas été publiée sur le registre dématérialisé.

Les développements qui suivent ont pour objet de présenter les appréciations de la commission d'enquête (*encadré italique*) sur la révision du SCoT des Vallons de Vilaine ; avis éclairé par sa propre étude du dossier, analyse des observations émises (public et PPA et étude des précisions apportées par le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse (les éléments de réponses apparaissent en bleu dans le texte)

## 4- APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE SUR LE PROJET DE RÉVISION DU SCOT

### 4.1 Forme et contenu du dossier d'enquête

Des remarques, formulées par une intervenante à l'enquête (observation n°6 registre dématérialisé) ainsi que par certains PPA, portent sur le diagnostic. Celui-ci est considéré incomplet et imprécis sur les thématiques trame verte et bleue, biodiversité, risques, agriculture... Il est notamment demandé une mise à jour des données chiffrées du bocage concernant les surfaces et linéaires et des continuités écologiques. À toute fin utile il pourrait également faire état des actions déjà engagées en faveur de la restauration des cours d'eau et zones humides

L'intervenante à l'enquête demande entre autres l'ajout de la vallée de l'Aron aux Espaces Naturels Sensibles et les crêtes du Grand-Fougeray et la Vallée de l'Aron à l'Atlas des Paysages d'Ille et Vilaine.

Il est par ailleurs reproché le manque de lisibilité de certaines cartes présentes dans les différentes pièces du dossier (diagnostic, DOO, PAS, justification des choix, bilan de la concertation...).

Réponse du MO : Les données relatives au bocage et aux continuités écologiques de la Trame verte et bleue (TVB) du SCoT proviennent du travail de cartographie déjà réalisé par Bretagne Porte de Loire Communauté (cf. Méthodologie d'élaboration de la TVB). Concernant l'OAP « Trame verte et bleue » dans le cadre de la révision du PLUIH de BPLC, si certaines données sont jugées pertinentes, le Syndicat mixte les intégrera au SCoT. En revanche, l'OAP en tant que telle ne sera pas reprise, car elle n'a pas vocation figurer dans le SCoT au titre du Code de l'urbanisme. En ce qui concerne la vallée de l'Aron, aucune référence à un espace naturel sensible départemental ou à une ZNIEFF sur le territoire des Vallons de Vilaine n'a été identifiée. Néanmoins, si un tel espace existe bien, le Syndicat mixte veillera à l'intégrer à la cartographie de la TVB. Enfin, le Syndicat mixte n'a pas retrouvé trace des unités paysagères évoquées dans l'Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine. Toutefois, si ces unités existent bien, elles seront également intégrées au SCoT.

Le Syndicat mixte des Vallons de Vilaine s'engage à compléter le diagnostic et l'état initial de l'environnement sur les différentes thématiques abordées par les PPA et la MRAe dans leurs avis.

Concernant le manque de lisibilité de certaines cartes, celles figurant actuellement dans le DOO et le PAS sont globalement de moindre qualité que lors de leur réalisation via QGIS. Cela est dû au fait qu'elles sont la plupart du temps copiées-collées numériquement sur des supports A4 dans les pièces du dossier de SCoT. Afin d'améliorer la lisibilité de ces cartes, **le Syndicat mixte entend adopter la proposition de l'État et de la MRAe concernant la réalisation d'un atlas cartographique**. Celui-ci reprendrait l'ensemble des pièces du SCoT et serait situé à la fin du DOO ou du PAS, selon les cartes correspondantes à chaque document. Il serait également compilé dans un document placé en annexe du SCoT, au format paysage de type A3, ce qui faciliterait la lecture.

Le Syndicat mixte reconnaît la nécessité d'un enrichissement du diagnostic et s'engage à le compléter. Il rappelle toutefois que les enjeux agricoles sont d'ores et déjà intégrés dans la pièce 7a « Justification des choix », notamment autour de la transition écologique, de la modernisation et de la préservation du foncier.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*De manière générale, la commission d'enquête estime que le dossier est bien structuré et présente les pièces réglementaires de façon claire et logique. À l'exception de certaines cartographies, les documents sont lisibles. Les quelques incohérences (chiffres de production de logements prévus dans les tableaux ne concordent pas toujours avec l'objectif textuel, armature territoriale affichant parfois 4 et parfois 5 pôles secondaires) relevées par des PPA ne nuisent pas à la compréhension du projet.*

*Le diagnostic territorial s'appuie sur un ensemble de sources diversifiées combinant des données statistiques, des inventaires existants, des documents de référence comme les Atlas des Paysages, Les Espaces Naturels Sensibles, des documents de planification existants (SRADDET...).*

*La commission prend acte que le MO s'engage à compléter le diagnostic et l'état initial de l'environnement sur les différentes thématiques, dont l'agriculture, abordées par les PPA et la MRAe dans leur avis et qu'il entend adopter la proposition de l'État et de la MRAe concernant la réalisation d'un atlas cartographique.*

*La commission constate que la concertation a été menée dans une démarche participative (ateliers, réunions et rencontres) aux différentes phases de la procédure de révision du SCoT. Le bilan de la concertation constitue une des pièces du dossier d'enquête (chapitre 10).*

#### **4.1.1 Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)**

Considéré comme politique avant d'être technique, le PAS explicite la stratégie globale d'aménagement et de développement adoptée pour répondre aux besoins et enjeux du territoire. Cette stratégie est fondamentalement guidée par les défis sociétaux et environnementaux majeurs, notamment l'urgence climatique, les questions de ressources et de vulnérabilité, la préservation de la biodiversité, et les évolutions démographiques. La stratégie d'aménagement et de développement du PAS s'articule autour de trois axes fondamentaux et 15 orientations.

##### Appréciation de la commission d'enquête

*S'il n'est pas opposable, le PAS est un document stratégique, élaboré à l'issue de la phase de diagnostic et de définition des enjeux. Il fixe les objectifs en matière d'aménagement et de développement du territoire sur le long terme (horizon 30 ans). Il vise à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles de développement et d'aménagement à l'échelle des Vallons de Vilaine : habitat, déplacements, protection de la biodiversité et des ressources naturelles, organisation de l'espace, développement économique... Après plusieurs mois d'échanges et de concertation, ces objectifs ont été débattus lors du Comité syndical du 19 juin 2024.*

*La commission d'enquête estime que le PAS présente une vision claire et cohérente du développement territorial à l'horizon 2050. Il s'appuie sur un diagnostic intégrant les données sociodémographiques, les dynamiques économiques, les enjeux environnementaux et les évolutions réglementaires. Le "Récit Prospectif : « Les Vallons de Vilaine en 2050 » est pragmatique. Il montre que l'avenir peut être construit, à l'échelle locale, sur des bases où la proximité, l'autonomie, la sobriété énergétique, la résilience climatique et la préservation des espaces naturels sont des réalités.*

*Le PAS se distingue par la transversalité de ses objectifs, articulant développement équilibré des polarités, sobriété foncière, transition énergétique, renforcement de la cohésion sociale, et préservation des ressources naturelles. Il répond globalement aux exigences de la loi Climat et Résilience, notamment sur les enjeux de Zéro Artificialisation Nette (ZAN), de résilience climatique et de développement durable.*

*La démarche prospective et territorialisée est appréciée, tout comme la prise en compte des spécificités locales et des complémentarités entre les communes voire avec les territoires voisins.*

*La commission considère que le PAS du SCOT constitue un document stratégique pertinent pour guider les politiques d'aménagement et d'urbanisme des Vallons de Vilaine.*

#### **4.1.2 Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)**

Le DOO document d'orientations et d'objectifs détermine les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique. Il définit les orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires. Cette traduction se présente sous la forme de 3 axes, 160 prescriptions et 58 recommandations.

Les 3 axes sont les suivants :

- activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières
- offre de logements, de mobilité, d'équipements, de service et densification
- transitions écologiques et énergétique, valorisation des paysages, objectifs chiffrés de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

#### Appréciation de la commission d'enquête

*Le DOO, qui est le seul document opposable du SCoT, définit les règles en matière d'aménagement et de développement durables sous la forme de prescriptions et de recommandations permettant la mise en œuvre des objectifs du SCoT. La commission d'enquête considère que le nombre élevé de prescriptions (160) et de recommandations (58), parfois redondantes, complexifie quelque peu l'exploitation future du dossier.*

*Un tel volume de dispositions, bien qu'il témoigne d'une volonté de précision, risque de rendre le DOO particulièrement complexe à appréhender pour les acteurs chargés de son application, en particulier les collectivités locales dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Il lui semble que cette densité normative peut générer des difficultés d'interprétation et créer des risques de contradictions internes.*

*La commission d'enquête prend acte que le syndicat mixte assurera un appui technique auprès des communes et intercommunalités, notamment lors des procédures de révision ou d'élaboration des documents d'urbanisme. Par ailleurs des temps de sensibilisation ciblés à destination des élus et des techniciens, seront organisés localement, afin de faciliter l'appropriation des objectifs et outils portés par le SCoT.*

*La commission d'enquête estime que certains points traités dans les sous-sections auraient mérité de constituer une section à part entière compte tenu de la spécificité du territoire (exemples : mobilités, gestion de l'eau et gestion des risques).*

*La commission d'enquête prend acte que le MO s'est engagé à préciser et compléter certaines prescriptions du DOO.*

#### **4.2 Appréciation thématiques de la commission d'enquête**

Dans le cadre de son analyse du projet de révision du SCoT des Vallons de Vilaine, la commission d'enquête a porté une attention particulière à plusieurs grands axes thématiques, en lien avec les objectifs de développement territorial, de cohésion sociale et de transition écologique. Cette approche thématique permet de faire ressortir les principaux enjeux du territoire, les orientations stratégiques du document, ainsi que les remarques exprimées par le public et les Personnes Publiques Associées.

Les observations de la commission s'articulent autour des thématiques suivantes :

- Consommation d'espace, artificialisation des sols et densification
- Articulation entre croissance démographique et stratégie d'habitat
- Activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières
- Mobilités
- Biodiversité (TVB)
- Gestion de l'eau
- Transition énergétique et climatique
- Gestions des risques

Pour chacune de ces thématiques, la commission formule une appréciation argumentée fondée sur l'étude du dossier, les avis des PPA et de la MRAe, les contributions recueillies lors de l'enquête publique et les réponses

apportées par le maître d'ouvrage (le mémoire en réponse intégral constitue l'annexe 4 du rapport de la commission d'enquête).

#### **4.2.1 Consommation économe de l'espace, artificialisation des sols et densification**

Les orientations du SCoT en matière d'urbanisation visent un territoire neutre en carbone, sobre et résilient d'ici 2050, autour de l'objectif central du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Pour y parvenir, il prévoit une réduction marquée de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et privilégie le développement dans les zones déjà urbanisées, par le renouvellement et la densification des centralités.

Le SCoT établit des objectifs de densité différenciés selon le niveau des polarités et impose aux documents d'urbanisme locaux de les décliner, notamment par des actions de renaturation et de désartificialisation pour compenser l'artificialisation résiduelle, surtout après 2031 et obligatoirement après 2050.

Cette stratégie s'organise en trois phases (2021–2031, 2031–2041, 2041–2050), avec une réduction progressive de l'artificialisation jusqu'à sa suppression complète en 2050.

#### **❖ Observations du public**

Une intervenante (observation n°2 du registre dématérialisé) appelle à dépasser le cadre du ZAN.

Réponse du MO : entre 2011 et 2021, le territoire a enregistré une consommation moyenne annuelle de 38,9 hectares, soit un niveau déjà inférieur aux objectifs du précédent SCoT, qui prévoyait une consommation maximale de 49 hectares par an. La trajectoire retenue dans le SCoT arrêté s'inscrit pleinement dans le cadre réglementaire de la loi Climat et Résilience, via le SRADDET breton, qui territorialise les objectifs de consommation foncière pour chaque SCoT.

La déclinaison annuelle de cette trajectoire est la suivante :

- 2011–2021 : 38,9 ha/an (réalisé) – 49 ha/an (objectif du précédent SCoT)
- 2021–2031 : 19,1 ha/an (objectif)
- Durée de vie du SCoT 2021-2050 : 12,3 ha/an en moyenne (objectif)

Autrement dit, la trajectoire fixée permet une division par plus de trois de la consommation foncière d'ici à l'échéance du SCoT (2050), et répond strictement aux exigences légales.

**Il est important de souligner que l'enveloppe définie par le SRADDET constitue un plafond et non une obligation de consommation. Dans cette logique, le SCoT arrêté ne vise pas à « consommer » l'enveloppe maximale, mais à mettre en œuvre un projet de territoire équilibré, guidé par des objectifs politiques et des besoins locaux recensés.**

Ce projet s'inscrit dans une approche transversale : il s'agit de répondre à la crise du logement, de renforcer l'emploi local afin de réduire les mobilités pendulaires, et de garantir une cohérence entre les différentes politiques publiques (mobilité, habitat, économie, environnement, etc.).

Si des efforts sont faits en matière de renouvellement urbain, de densification et de requalification des espaces, il apparaît que ces leviers, à ce jour, ne permettent pas encore de répondre à eux seuls à l'ensemble des besoins identifiés. Le modèle économique du renouvellement urbain reste en effet contraint sur les Vallons de Vilaine, notamment en raison de coûts de production plus élevés que dans le neuf, ce qui limite sa capacité à porter seul le développement futur.

**Ainsi, tout en respectant scrupuleusement les exigences de sobriété foncière fixées par la loi, le SCoT arrêté s'attache aussi à construire un équilibre territorial réaliste et soutenable.**

Un autre intervenant (observation n°5 du registre dématérialisé) demande une réduction drastique des surfaces des zones commerciales identifiées.

La prescription n°30 : « Capacités de développement commercial par bassin de vie » a été intégrée par les élus dans le DOO au regard du déséquilibre de l'offre commerciale entre le bassin de vie de Bain-de-Bretagne et les autres bassins des Vallons de Vilaine. Afin d'atteindre la densité moyenne de surface de vente du département d'Ille-et-Vilaine (alimentaire et non alimentaire) et de répondre aux besoins de chaque bassin de vie, une enveloppe de développement a été définie pour ces deux types de commerces.

Le calcul de cette enveloppe repose sur plusieurs éléments : la population en 2021, la surface de vente totale existante en 2021, ce qui permet de déterminer la densité commerciale cette même année (Colonne Indice 2021 ci-dessous). Ensuite, la densité cible pour 2050 est recalculée en fonction de la projection de population à cette date, afin d'estimer le besoin total en surface de vente nécessaire pour atteindre la densité moyenne observée en Ille-et-Vilaine. Cela permet enfin de déterminer l'écart en mètres carrés à construire (par rapport à l'existant) pour atteindre cette densité, soit 360 m<sup>2</sup> pour l'alimentaire.

Il est à noter que seuls les commerces soumis à la CDAC, c'est-à-dire ceux de plus de 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente, ou ceux soumis à la demande du maire à partir de 300 m<sup>2</sup>, consommeront ces enveloppes.

Le Syndicat mixte n'est pas favorable à revoir ces enveloppes foncières par bassin de vie pour le développement des commerces, et ce pour plusieurs raisons :

- Certaines enveloppes peuvent sembler élevées, mais cela est dû à un retard important dans l'équipement commercial de plusieurs bassins de vie, notamment par rapport au bassin de Bain-de-Bretagne ou à la métropole rennaise. L'objectif de ces enveloppes est précisément de rééquilibrer l'offre, pour permettre à chaque bassin d'atteindre une densité commerciale plus équitable.
- Le SCoT vise à réduire les besoins de déplacement et à favoriser les services de proximité. Or, un déséquilibre de l'offre commerciale encourage aujourd'hui les habitants à se déplacer vers les pôles les mieux dotés. Limiter les nouvelles implantations dans les bassins les moins bien pourvus irait à l'encontre de cet objectif, en maintenant ou accentuant les flux automobiles inter-bassins.
- Il n'est pas justifiable que certains bassins de vie restent structurellement sous-dotés en commerces, au regard de la moyenne départementale. Cela reviendrait à figer les inégalités d'accès à l'offre commerciale, alors même que ces territoires ont droit à un développement équilibré et autonome.
- Les enveloppes ont été définies à partir de données objectives : population 2021, densité commerciale existante, projections de population à l'horizon 2050, densité cible fondée sur la moyenne départementale. Le calcul est donc fondé sur une logique de besoin réel, et non sur une volonté de suréquipement.

En bref, les enveloppes définies sont une traduction spatiale des objectifs du SCoT : équité territoriale, réduction des déplacements, accès aux services, et dynamisme économique local. Réduire drastiquement ces enveloppes nuirait à ces objectifs, sans offrir de solution alternative réellement justifiable.

#### ❖ Observations des PPA

Les différentes PPA (MRAe, État, Région, Département, SAGE, CCI, CMA, intercommunalité) appellent à une plus grande sobriété foncière et à un renforcement des objectifs de renouvellement urbain. Il est demandé une optimisation accrue de l'espace déjà urbanisé (densification, réhabilitation du bâti vacant) et une justification plus rigoureuse des extensions, notamment pour l'habitat et l'activité économique.

L'État, tout en saluant le respect des objectifs du SRADDET, insiste sur la nécessité de préciser les modalités concrètes de mise en œuvre de la réduction de consommation des ENAF, en particulier via un bilan foncier détaillé depuis 2021. Le Préfet juge les objectifs de renouvellement urbain insuffisants, surtout dans les communes de rang 3 et 4.

La Région Bretagne souligne les mesures positives du SCoT (densification, résorption de la vacance, gestion optimisée des zones d'activités), mais regrette l'absence d'une stratégie foncière territorialisée plus fine.

Le SAGE Vilaine attend des mesures plus contraignantes contre l'artificialisation, en faveur de la préservation des milieux sensibles et recommande de fixer un coefficient d'imperméabilisation maximum.

Le Département demande la réservation d'1 ha chacun pour les projets d'intérêt public à Guignen et Bain-de-Bretagne (CER, CIS). La CCI souhaite qu'au moins 29 % de l'enveloppe foncière soit dédiée au développement économique (environ 103 ha). La CMA appelle à valoriser les friches, y compris hors ZAE.

Enfin, Bretagne Porte de Loire Communauté alerte sur une surestimation des besoins en logements liée à une erreur de calcul, risquant d'entraîner une consommation foncière injustifiée.

#### Réponses du MO :

**Sur le renouvellement urbain :** l'objectif fixé pour l'ensemble des communes résulte d'un accord politique local établi avant l'arrêt du SCoT. Par conséquent, le Bureau du Syndicat mixte ne peut pas s'engager, à ce stade, sur de nouveaux taux de renouvellement sans un débat politique en Comité syndical.

Le Syndicat mixte souhaite également préciser les éléments suivants :

- Aucun objectif chiffré de renouvellement n'avait été défini dans le précédent SCoT. Le projet actuellement arrêté constitue déjà une ambition élevée pour l'ensemble des communes du territoire, ambition qu'il conviendrait encore de renforcer si cette demande devait être retenue.
- Les objectifs de renouvellement et de densité se rapprochent de ceux fixés pour Rennes Métropole, alors que notre territoire ne présente pas la même attractivité. Or, un taux de renouvellement urbain élevé ou une densité réévaluée reposent sur une viabilité économique qui, à ce jour, n'est pas équivalente sur les Vallons de Vilaine à celle de Rennes Métropole.
- Cette demande ne figurait pas dans le porter à connaissance du préfet, et n'a pas été soulevée par les services de l'État lors des nombreuses réunions conjointes. Il aurait été pertinent qu'elle soit formulée clairement avant l'arrêt du projet de SCoT, afin de permettre une réflexion partagée et de viser un accord politique local intégrant de tels niveaux d'exigence en matière de renouvellement.
- S'agissant enfin des communes dites de proximité dans l'armature urbaine du SCoT, il serait théoriquement possible de leur appliquer un objectif de renouvellement pour la période 2021-2031. Toutefois, une telle orientation s'avérerait peu opérante dans les faits. Si le SCoT est approuvé en fin d'année, il n'entrera en vigueur qu'au mieux début 2026. Le délai nécessaire à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux reportera l'application effective de ces objectifs à une échéance très proche de 2031. Par ailleurs, les documents actuellement en vigueur ne prévoient quasiment aucune opération de renouvellement fléchée dans ces communes.

**Sur la justification des extensions liées à l'enveloppe foncière « Activités économiques » :** Actuellement, les besoins liés aux activités économiques sont justifiés dans l'annexe « Livres 2 – Chapitre 6 : Bilan et justification de la consommation d'espaces » du projet de SCoT arrêté, au sein de la sous-partie « 3.4. Justification des besoins en foncier économique et projets d'envergure "Vallons de Vilaine" pour satisfaire les ambitions de développement ».

Les tendances et indicateurs retenus pour estimer, puis justifier, les besoins en foncier pour le développement des zones d'activités ont été définis en tenant compte :

- Du nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans ;
- Du nombre d'actifs de 15 ans et plus ;
- Du nombre d'actifs salariés de 15 ans et plus ;
- Du nombre de chômeurs de 15 ans et plus ;
- Du nombre d'emplois sur le territoire des Vallons de Vilaine.

Ces tendances sont croisées avec des indicateurs et hypothèses de dynamisme économique, à savoir :

- Une baisse de 10 % de la population âgée de 15 à 64 ans entre 2021 et 2050 ;
- Une diminution de 10 % du taux d'activité sur la même période ;
- Le maintien du taux de chômage à 5,9 % entre 2021 et 2050 ;
- Une augmentation du taux de concentration de l'emploi sur les Vallons de Vilaine, passant de 51,3 en 2021 à 60 en 2050.

Ces hypothèses aboutissent à un besoin de 5 389 emplois supplémentaires à l'horizon 2050 sur le territoire des Vallons de Vilaine.

Le projet de SCoT vise, en cohérence avec les dispositions du PAS et du DOO, à accueillir 71,5 % de ces emplois (soit environ 3 849 emplois) dans les tissus urbains existants. Il prévoit également une densité cible de 20 emplois par hectare urbanisé au sein des zones d'activités. À partir de ces hypothèses, le projet de SCoT estime un besoin d'extension du foncier économique de 77 hectares sur la période 2021-2050 (pour la création de 1540 emplois / 77 = 20 emplois par hectares).

Le Syndicat mixte propose de compléter cette démonstration par un étude du potentiel de densification au sein des zones d'activités économiques identifiées par le SCoT d'ici son approbation. Cette étude permettra d'objectiver la répartition du foncier économique arrêtée à ce stade et, le cas échéant, d'ajuster cette dernière en fonction de leurs conclusions.

**Sur la justification des extensions liées à l'enveloppe foncière « Habitat et équipements » :** les calculs des besoins en logements et des extensions associées (tableur Excel) figurent actuellement dans la pièce 7a, intitulée « Justifications des choix retenus », pour établir le PAS et le DOO, au sein de la sous-partie 3.7, « Justification des objectifs relatifs à l'offre de logement et d'habitat » (à partir de la page 51).

Le calcul des besoins en logements a été réalisé à partir de quatre variables, qui diffèrent selon les pôles : le taux de croissance (scénario Omphale de l'INSEE), le taux de densité, le taux de renouvellement et la taille des ménages.

**Sur la justification des extensions liées à l'enveloppe foncière « Projets d'envergure Vallons de Vilaine » :** Cf. Réponses du Syndicat mixte à la question de la commission d'enquête « Qu'entend-t-on par projet d'envergure ? » ; « Sur la demande du département de réserve foncière pour deux équipements publics » ; « Sur les clarifications sur la hiérarchisation des ZAE et la définition des projets d'envergure ».

**Sur la demande du département de réserve foncière pour deux équipements publics : Concernant le barreau routier Val d'Anast – Mernel :** le chiffre de 1,5 hectare retenu pour ce projet résulte directement des échanges qui ont eu lieu avec les services du Département en amont de l'arrêt du projet de SCoT. Toute consommation foncière excédentaire au-delà des 1,5 hectares initialement prévus devra être imputée sur les enveloppes foncières « habitat et équipement » des communes concernées, et non sur l'enveloppe dédiée aux « Projets d'envergure Vallons de Vilaine ».

**Concernant la demande de regroupement des enveloppes foncières pour le projet commun de Centre d'exploitation routier / Centre d'incendie et de secours à Guignen :** la demande sera bien intégrée dans la version définitive du document, conformément aux attentes exprimées.

**Concernant le projet d'exploitation routier / Centre d'incendie et de secours à Bain-de-Bretagne :** Il n'est pas envisagé, à ce stade, d'augmenter l'enveloppe foncière allouée au projet de Bain-de-Bretagne à 1 hectare. Comme pour le projet de contournement routier de Val d'Anast / Mernel, toute consommation foncière excédentaire au-delà des 1,5 hectares initialement prévus devra être imputée sur les enveloppes « habitat et équipement » de la commune concernée, et non sur l'enveloppe dédiée aux « Projets d'envergure Vallons de Vilaine ». Il est par ailleurs rappelé que le chiffre retenu pour ce projet est issu des échanges menés en amont avec les services du Département. Concernant la remarque sur l'identification de ce projet comme engendrant une consommation foncière, le Syndicat mixte précise que celle-ci n'est pas comptabilisée au regard des zones U/A/N des documents d'urbanisme en vigueur, mais selon le Mode d'occupation des sols de la région Bretagne.

**Réponse à l'avis de la Chambre de commerce et d'industrie d'Ille-et-Vilaine** relative à l'insuffisance des surfaces dédiées au développement des zones d'activités économiques. Le Syndicat mixte prend note de la demande de

la CCI, qui réclame que les surfaces économiques représentent au minimum 29 % de l'enveloppe totale artificialisable d'ENAF, sur la base de la consommation d'ENAF pour l'économie entre 2011 et 2021, qui a effectivement représenté 29 % de la consommation totale du SCoT des Vallons de Vilaine.

Le Syndicat mixte précise que le projet de SCoT repose sur une justification des besoins liés au développement économique, aboutissant à une enveloppe de 77 hectares entre 2021 et 2050 dont 44 hectares pour la période 2021/2031. Cette estimation des besoins a fait l'objet d'une large concertation avec les EPCI et communes membres, ce qui a permis de recenser les besoins réels en matière de zones économiques. Par ailleurs, la ventilation de l'enveloppe économique a fait l'objet d'une délibération au sein du Comité syndical le 27 mars 2024.

D'après les premiers résultats du recensement, en cours de réalisation, un potentiel de 52 hectares serait mobilisable à court terme. En additionnant ces 52 hectares aux 77 hectares d'extensions prévues dans les zones d'activités économiques (ZAE) sur la période de vie du SCoT 2021-2050, le potentiel foncier total pour l'accueil d'entreprises s'élèverait à 129 hectares. Ce chiffre dépasse largement les 103,53 hectares correspondant à 29 % de l'enveloppe foncière du SCoT ( $357 \times 0,29$ ).

De plus, il convient de rappeler que l'implantation d'entreprises, artisans ou industries doit être réalisée dans le respect des principes de réduction de l'artificialisation des sols. Aucune exemption ne peut être accordée à ce principe, comme le soulignent les avis de la MRAe ou de l'État sur la question.

Enfin, le Syndicat mixte souligne que le développement économique ne devrait pas être envisagé uniquement au travers des zones d'activités économiques. Celui-ci doit également être réalisé au sein des zones urbaines, notamment à travers la revitalisation des centres-bourgs et les friches industrielles ou commerciales (Cf. Prescription n°1 : Donner la priorité au développement des fonctions économiques dans les centralités et les secteurs urbains mixtes).

Le Syndicat mixte intégrera dans le DOO la demande de la CCI de sanctuariser les espaces économiques existant (ZAE) et leur compensation en cas de mutation ou mixité.

**Sur la surestimation des besoins en logements dans la justification des choix retenus (BPLC) :** l'erreur évoquée dans l'avis de Bretagne Porte de Loire Communauté résulte d'une application incorrecte du taux de croissance démographique de la période 2021-2031 à la décennie 2031-2041. Or, le Projet d'aménagement stratégique (PAS) ainsi que le Document d'orientations et d'objectifs (DOO) prévoient une diminution de la croissance démographique sur cette période. En conséquence, le nombre de logements à produire ainsi que les surfaces urbanisables sont légèrement surestimées pour 2031-2041. Cette erreur a entraîné une surestimation dans l'ensemble des colonnes dépendantes de ce calcul, notamment :

- « Besoin de logements sur 10 ans » ;
- « Renouvellement en extension » ;
- « Surface en extension » ;
- « Ventilation » ;
- « Surface en extension avec la garantie »

**En appliquant le bon taux de croissance, le gain de population entre 2031 et 2041 ne serait pas de 8 055 habitants, mais de 7 072. De même, le besoin en surface à urbaniser pour l'habitat passe de 89 hectares à 76,5 hectares pour cette période.**

L'objectif de croissance démographique en pourcentage, tel qu'inscrit dans le PAS (« 1.2.a. Une croissance démographique territorialisée et progressive », page 13) et dans le DOO (« Prescription n°84 : Établir une offre de logement en adéquation avec le projet démographique », pages 58 et 59), n'est pas remis en cause par cette erreur.

Concernant le PAS (également évoqué dans l'avis de Bretagne Porte de Loire Communauté), une autre erreur a été identifiée : il s'agit cette fois d'une sous-estimation du nombre de logements à produire « Projet d'aménagement stratégique : 1.3.a. Objectif de création de logements ». En réalité, ce ne sont pas 8 750

logements, mais 9 250 logements qui devraient être produits ou remis sur le marché pour répondre à la croissance démographique du territoire à l'horizon 2050. Cette coquille semble être davantage une erreur matérielle de rédaction qu'une erreur de formule, et son origine n'a pas été retrouvée.

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- Quelle est la réponse du MO à la remarque de la Région qui aurait apprécié que le SCoT propose une stratégie territorialisée de consommation foncière plus fine afin de mieux estimer les besoins en foncier pour l'habitat en fonction de la part réalisée en renouvellement urbain et les besoins en extension urbaine.

Le Syndicat mixte précise qu'une évaluation des besoins en logements et en foncier à urbaniser a bien été réalisée. Cette estimation figure dans la Pièce 7 : Annexes à la justification des choix du dossier de SCoT arrêté. Elle est également évoquée dans les réponses précédentes du Syndicat mixte, notamment dans la réponse sur la justification des extensions. Cette identification a permis de définir la stratégie en matière de renouvellement urbain et de densification, traduite dans les projets de PAS et de DOO.

Concernant une estimation plus précise du potentiel de densification pour chaque centre-bourg ou centre-ville, cela relève des documents d'urbanisme locaux (PLU/PLUi et cartes communales). Une telle approche à l'échelle du SCoT impliquerait des taux de renouvellement différenciés commune par commune, plutôt qu'en fonction de leur position dans l'armature urbaine. Cela dit, le projet de SCoT tient bien compte des spécificités des différentes typologies de communes, ce qui explique que les taux de renouvellement varient selon qu'il s'agisse de pôles de niveau 1, 2, secondaires ou de proximité.

Par ailleurs, le DOO du SCoT prévoit clairement que, avant toute extension urbaine, les communes et intercommunalités doivent mobiliser en priorité le potentiel de renouvellement et de densification, en suivant la logique de la séquence "Éviter – Réduire – Compenser". Cela est décliné dans les orientations suivantes :

- 3.1.1 : **Éviter** l'étalement urbain,
- 3.1.2 : **Réduire** la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2050,
- 3.1.3 : **Compenser** l'artificialisation des sols.

Enfin, plusieurs prescriptions du DOO appuient cette logique, notamment :

- N°135 : Densifier prioritairement les espaces déjà urbanisés,
- N°105 : Localiser préférentiellement les nouveaux logements dans les centralités urbaines et villageoises,
- N°106 : Densifier également les tissus pavillonnaires.

- L'objectif de densité sur la période 2021-2031 est de 18 logements à l'hectare dans les pôles de proximité soit 2 logements à l'hectare de moins que l'objectif de densité fixé par le SRADDET. Est-ce qu'imposer 2 logements de plus à l'hectare modifierait la consommation foncière et à quelle hauteur ?

Le MO rappelle l'objectif 31.5 du SRADDET et précise que la densité de 20 logements/ha constitue un objectif régional global et non une règle applicable uniformément. D'ailleurs, le fascicule des règles du SRADDET ne décline pas cette densité comme une obligation à respecter. La règle I-8, « Réduction de la consommation foncière » de ce même document, demande simplement aux SCoT : « *Les SCoT font du renouvellement urbain et de la densification la ressource foncière prioritaire pour assurer le développement de leur territoire.*

*Les SCoT s'attachent à développer une stratégie de réduction globale de la consommation foncière et de l'artificialisation des sols, tant pour l'habitat que pour les activités économiques, en intégrant notamment la mise en œuvre de mesures de remise en état naturel ou agricole, de requalification de friches ou de densification de secteurs urbanisés.*

*Pour répondre aux objectifs posés en termes d'aménagement du territoire et de réduction de la consommation foncière, les SCoT fixent une densité brute minimale de logements à l'hectare, déclinée en fonction de l'armature territoriale. Ils renforcent ces niveaux minimums en fonction du niveau d'attractivité du territoire concerné, en cohérence avec les niveaux de polarité définis.*

*Ils s'assurent d'une cohérence dans les densités appliquées avec celle retenue dans les territoires voisins. »*

Dans ce cadre, le projet de SCoT des Vallons de Vilaine prévoit, pour les pôles de proximité :

- 1 127 logements produits entre 2021 et 2031 pour 62,6 hectares consommés, soit 18 logements/ha ;
- 940 logements entre 2031 et 2041 pour 42,7 hectares, soit 22 logements/ha ;
- 437 logements entre 2041 et 2050 pour 17,4 hectares, soit 25 logements/ha.

Soit, au total, 2 504 logements sur 122,7 hectares, correspondant à une densité moyenne de 20,4 logements/ha en extension dans les pôles de proximité sur l'ensemble de la période 2021–2050. En prenant en compte l'ensemble des pôles, la densité moyenne s'établit à 25,46 logements/ha (6 942 logements pour 272,6 hectares), bien au-delà du seuil de 20 logements/ha.

Cette densité n'est ni incompatible, ni contraire à l'objectif 31.5 du SRADDET, au titre des articles L131-1 et L131-2 du Code de l'urbanisme. Elle participe pleinement à la prise en compte des orientations régionales, dans un cadre où le SRADDET impose un rapport de prise en compte et de compatibilité, et non de conformité stricte, au SCoT.

En réponse à la question de la commission d'enquête, un relèvement de la densité à 20 logements/ha sur la période 2021–2031 impliquerait une réduction de la consommation foncière à 56,3 hectares pour les pôles de proximité (contre 62,6 hectares actuellement), soit un écart de 6,3 hectares. Toutefois, ce gain théorique ne nous semble pas justifier, au regard des enjeux de faisabilité et d'acceptabilité, un ajustement qui fragiliserait l'équilibre général du projet de SCoT.

- Sur les 191 ha à consommer sur la décennie 2021-2031, combien ont déjà été consommés ?

Lors de l'arrêt du projet de SCoT, un bilan de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) a été réalisé pour la période allant d'août 2021 à juillet 2024. Ce bilan couvre l'ensemble des usages : habitat, équipements, activités économiques et projets d'envergure menés sur le territoire des Vallons de Vilaine. Il est présenté dans la pièce 6 du dossier de SCoT arrêté, intitulée Bilan et justification de la consommation d'espaces.

Cette estimation s'appuie sur un outil régional intitulé « Lizmap », basé sur le MOS foncier breton. Les autorisations d'urbanisme entraînant ou non une consommation d'ENAF ont fait l'objet d'un retraitement par les agences d'urbanisme en Bretagne en se basant sur un croisement entre les données consolidées du MOS, des zonages et les autorisations d'urbanisme. Cet outil permet de connaître la consommation estimée d'ENAF en remontant les informations à 4 échelles :

- La consommation d'une opération.
- La consommation cumulée sur la commune de l'opération.
- La consommation cumulée sur le périmètre de l'EPCI au sein duquel se trouve la commune.
- La consommation cumulée sur le périmètre du SCoT au sein duquel se trouve la commune.

L'estimation de la surface consommée entre juillet 2021 et août 2024 est de 98,19 ha (le tableau de la consommation par commune figure dans le mémoire en réponse).

- Le troisième paragraphe de la prescription n°146 relatif à la prise en compte de la surconsommation ou l'artificialisation constatée sur les enveloppes foncières... s'apparente à une « péréquation négative. Sur quels autres critères que l'armature territoriale cette répartition sera-t-elle réalisée et à quelles échéances ?

La prescription n°146 du DOO prévoit, en dernier recours, la possibilité de répartir à l'échelle du SCoT le reliquat de consommation foncière non compensée par un document d'urbanisme local. Ce mécanisme appelle les précisions suivantes de la part du Syndicat mixte :

- La clause prévue au troisième paragraphe de la prescription n°146 transpose à l'échelle du SCoT une logique de régulation déjà à l'œuvre dans la loi. En effet, même si la loi Climat et résilience (articles 191 et suivants)

n'impose pas explicitement une compensation entre SCoT, elle définit une trajectoire collective de réduction de la consommation foncière d'ici 2050, à l'échelle nationale, puis régionale et enfin interterritoriale.

- Dans ce cadre, si un SCoT dépasse durablement son enveloppe d'artificialisation, il est probable que la responsabilité de respecter l'objectif global de la région incombe alors aux autres SCoT. Cette logique de solidarité foncière régionale s'imposera vraisemblablement dans les arbitrages de l'État, ou le cas échéant, par la jurisprudence administrative, afin d'assurer la trajectoire nationale d'une zéro artificialisation nette en 2050.

À l'échelle du SCoT des Vallons de Vilaine, la prescription n°146 n'a pas vocation à créer une péréquation automatique. Elle s'active uniquement en dernier recours, lorsque :

- Une commune ou une intercommunalité ne peut compenser localement une surconsommation constatée ;
- Les ajustements internes au document d'urbanisme ne permettent pas de rééquilibrer la trajectoire d'ici 2050.

Le mécanisme de répartition ne sera mobilisé qu'après un constat, et selon des critères objectifs comme :

- L'armature territoriale ;
- La capacité réelle de densification ou de renaturation ;
- Les efforts déjà fournis en matière de sobriété foncière ;
- La dynamique démographique et le niveau d'attractivité du territoire.

La mise en œuvre du dispositif s'appuie sur le calendrier de suivi fixé par la loi :

- À l'échelle des communes et intercommunalités, la surconsommation sera constatée via les bilans triennaux ZAN ;
- À l'échelle du SCoT, les écarts à la trajectoire seront évalués lors de l'analyse des résultats à six ans, comme prévu par le Code de l'urbanisme.

Sur la base de ces constats, les élus du Syndicat mixte pourront alors :

- Maintenir le SCoT en vigueur s'ils jugent les écarts maîtrisables ;
- Ou bien engager une évolution du SCoT afin de réajuster les enveloppes, en répartissant la surconsommation éventuelle entre les autres collectivités du périmètre.

Enfin, en l'absence d'un mécanisme de régulation à l'échelle du SCoT, une surconsommation par certains territoires risquerait de remettre en cause la soutenabilité globale de la trajectoire du SCoT, voire régionale. Une telle situation irait à l'encontre de l'esprit de la loi Climat et résilience, qui repose sur une responsabilité partagée à toutes les échelles.

- Pouvez préciser les prescriptions n°141 à 144 concernant la consommation foncière des projets d'envergures. Le quota de surface en extension pour des projets d'envergure identifiés, soulève la question du devenir de ces surfaces si les projets ne sont pas réalisés ou ne consomment pas l'espace prévu pour les décades suivantes ?

Les prescriptions n°141 à 144 du DOO définissent un compte foncier spécifique à l'échelle du SCoT, destiné notamment à l'accueil des projets d'envergure "Vallons de Vilaine", comme précisé dans la réponse précédente du Syndicat mixte.

La prescription n°141 liste les projets d'envergure identifiés sur la période 2021–2031.

Les prescriptions n°142 à 144 actent une réduction progressive de l'enveloppe foncière dédiée à ces projets, conformément à la trajectoire ZAN, avec une division par deux à chaque décennie jusqu'en 2050.

Ainsi, l'enveloppe dédiée aux projets d'envergure "Vallons de Vilaine" est fixée comme suit :

- 4 hectares pour la période 2021–2031,
- 2 hectares pour 2031–2041,
- 1 hectare pour 2041–2050.

Concernant la périodicité des enveloppes, il est clair que le rythme opérationnel des projets ne coïncide pas toujours avec le calendrier décennal du SCoT. Ainsi, un projet identifié pour la période 2021–2031 pourrait en réalité n’être réalisé qu’après 2031. Cela ne le rend pas incompatible, de fait, avec les objectifs du SCoT, dès lors qu’il s’inscrit dans la trajectoire globale de consommation foncière du document.

En revanche, si sa réalisation intervient beaucoup plus tardivement (par exemple en toute fin de période 2050), il pourrait devenir moins cohérent avec les enveloppes et les priorités alors en vigueur.

En résumé, une souplesse d’application est possible, à condition que la cohérence globale du SCoT soit préservée. La faisabilité des projets d’envergure devra ainsi être appréciée au cas par cas, dans le cadre du contrôle de compatibilité des documents d’urbanisme locaux avec le SCoT.

#### Appréciation de la commission d’enquête

*La commission d’enquête note que le DOO du SCoT des Vallons de Vilaine affiche une ambition affirmée en matière de sobriété foncière, de lutte contre l’artificialisation des sols et de densification en cohérence avec les objectifs de la loi Climat et Résilience et du SRADDET breton, notamment par l’engagement clair vers l’atteinte du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l’horizon 2050.*

*L’effort de planification, qui prévoit une division par plus de trois de la consommation foncière d’ici à l’échéance du SCoT (2050), témoigne d’une volonté d’adapter le territoire à une croissance plus sobre, qualitative et mieux intégrée. La commission prend acte que le SCoT n’a pas pour objectif de consommer l’enveloppe maximale fixée par le SRADDET, mais vise plutôt à mettre en œuvre un projet de territoire équilibré, fondé sur des orientations politiques claires et répondant à des besoins locaux identifiés. La prise en compte des différents niveaux de polarité, la différenciation des objectifs de densité, ainsi que la hiérarchisation des besoins (habitat, activités, équipements) permettent de structurer le développement de manière équilibrée.*

*La commission d’enquête relève que le maître d’ouvrage n’est pas favorable à la demande formulée par un intervenant à l’enquête, visant à réduire les enveloppes foncières allouées par bassin de vie pour le développement des zones commerciales. Il considère en effet qu’une telle réduction porterait atteinte aux objectifs du SCoT — notamment en matière d’équité territoriale, de réduction des déplacements, d’accès aux services et de dynamisme économique local — sans qu’aucune solution alternative crédible ne soit proposée en contrepartie.*

*La commission d’enquête estime que le maître d’ouvrage a répondu de manière argumentée aux remarques formulées par le public et les personnes publiques associées (PPA) concernant de potentielles pistes d’amélioration du projet sur les thématiques de stratégie foncière, de justification des extensions en matière d’habitat et d’activités économiques. Elle note qu’en réponse à la remarque de la Région suggérant une stratégie territorialisée de consommation foncière plus fine afin de mieux estimer les besoins en foncier pour l’habitat en fonction de la part réalisée en renouvellement urbain et les besoins en extension urbaine, le maître d’ouvrage a précisé qu’une telle approche à l’échelle du SCoT impliquerait des taux de renouvellement différenciés commune par commune, plutôt qu’en fonction de leur position dans l’armature urbaine. Le MO précise que le projet de SCoT tient bien compte des spécificités des différentes typologies de communes, ce qui explique que les taux de renouvellement varient selon qu’il s’agisse de pôles de niveau 1, 2, secondaires ou de proximité.*

*Sur les questions particulières posées au maître d’ouvrage, la commission d’enquête considère que les réponses apportées sont, dans l’ensemble, claires, précises et bien argumentées. La commission d’enquête prend acte de la réponse du MO qui rappelle que la densité de 20 logements/ha figurant au SRADDET constitue un objectif régional global et non une règle applicable uniformément. En prenant en compte l’ensemble des pôles, la densité moyenne s’établit à 25,46 logements/ha (6 942 logements pour 272,6 hectares), bien au-delà du seuil de 20 logements/ha. La densité varie de manière progressive dans les temps et selon le type de pôle.*

*La commission d'enquête considère que le dispositif de péréquation foncière prévu à la prescription n°146, repose sur des critères objectifs (armature territoriale, efforts fournis, potentiel de densification, attractivité) garantissant une répartition équitable de la charge foncière entre collectivités.*

*La commission d'enquête approuve la souplesse temporelle permise pour la réalisation des projets d'envergure, tout en insistant sur la nécessité de suivre rigoureusement la consommation effective des enveloppes réservées.*

*La commission d'enquête constate que le maître d'ouvrage attribue l'erreur de calcul signalée par Bretagne Porte de Loire Communauté à une application incorrecte du taux de croissance démographique prévu pour la période 2021-2031 à la décennie suivante, 2031-2041. Si cette erreur a entraîné une légère surestimation du nombre de logements à produire ainsi que des surfaces urbanisables sur cette période, la commission prend toutefois acte que cette surestimation n'affecte pas les objectifs de croissance démographique exprimés en pourcentage dans le PAS et le DOO.*

*Il semble à la commission d'enquête que la thématique de la sobriété foncière est clairement intégrée au projet de SCoT. Les réponses apportées aux observations viennent confirmer et compléter au besoin le document. Les quelques erreurs relevées ne paraissent pas remettre en cause le projet.*

#### **4.2.2 Articulation entre croissance démographique et stratégie d'habitat**

Le projet démographique vise une croissance maîtrisée d'environ +0,8% par an jusqu'en 2050 à l'échelle du territoire. Ce taux de croissance est décliné à l'échelle de chaque polarité, en tenant compte du profil et des capacités de chacune. Cette projection se traduit par l'accueil d'environ 21 000 habitants supplémentaires d'ici 2050 par rapport à 2021.

Pour maintenir et accueillir la population, le SCoT prévoit une production de 8 750 logements d'ici 2050, soit une moyenne de 350 logements par an. L'offre de logements doit être diversifiée, abordable et adaptée (notamment au changement climatique, répondre au parcours résidentiel de la population, au desserrement et au vieillissement des ménages), localisée prioritairement près des centralités et services. Des objectifs chiffrés de production de logements et de densité minimale sont fixés pour chaque niveau de centralité.

#### **❖ Observations du public**

Un intervenant (observation n°3 registre dématérialisé) demande que le SCoT intègre une obligation pour les communes de prévoir des espaces ou des zones dédiées à l'accueil d'habitats réversibles ou légers. Pour lui, face à l'ampleur de la crise du logement, il devient indispensable d'explorer de nouvelles formes d'habitat. La lutte contre le mal-logement constitue une priorité, et l'habitat réversible représente une solution innovante et pertinente. Il est donc essentiel que les communes se mobilisent pleinement en ce sens.

Un autre contributeur (observation n°2 registre siège Bretagne Porte de Loire Communauté) alerte sur la situation économique à venir, qui impactera directement le pouvoir d'achat des ménages. Dans ce contexte, répondre au déficit de logements abordables doit devenir une priorité. Il propose que le DOO impose aux communes l'intégration, dans leur PLU, de STECAL spécifiquement dédiés à l'habitat léger et réversible, sur la base d'un ordre de grandeur d'un habitat pour 200 habitants.

Réponses du MO : Les observations suggèrent que le SCoT impose aux communes et intercommunalités de réserver des espaces dédiés à l'habitat léger ou réversible, notamment par la création de STECAL. Le projet de SCoT, à travers la recommandation n°95 du DOO « Favoriser les habitats légers », invite déjà les documents d'urbanisme locaux et les PLH à permettre l'accueil de l'habitat léger, sous réserve de conditions équivalentes de localisation, d'accès à l'eau potable et de conformité à l'assainissement par rapport aux autres formes

d'habitat. Ainsi, il revient aux collectivités compétentes en matière d'urbanisme de traduire cette orientation dans leurs documents locaux, dans le respect du principe de compatibilité avec le SCoT.

#### ❖ Observations des PPA

L'État et la MRAe soulignent une surestimation des besoins en logements et demandent une meilleure justification des hypothèses démographiques, une révision des calculs, ainsi que des objectifs chiffrés en logements abordables et une densification conforme au SRADDET.

La CMA insiste sur l'importance de logements adaptés pour soutenir l'économie locale.

Bretagne Porte de Loire Communauté signale une erreur de calcul sur la période 2031–2041 ayant gonflé artificiellement les besoins.

La CLE rappelle que les projections doivent rester compatibles avec les capacités environnementales (eau et assainissement).

Réponses du MO : le taux de croissance annuel moyen (TCAM) de 0,8 % retenu dans le DOO du projet de SCoT correspond au scénario central des projections démographiques Omphale 2018-2050 produites par l'Insee. Le Syndicat mixte propose d'ajouter la mention dudit scénario dans la justification des choix et dans le DOO.

Si l'on observe un tassement récent des rythmes de croissance démographique (environ +0,5 % entre 2016 et 2021), cela ne doit pas occulter les dynamiques plus fortes observées sur le long terme, notamment :

- 2,3 % entre 2006 et 2011 ;
- 1,1 % entre 2011 et 2016.

Il convient donc d'analyser les tendances sur un pas de temps suffisamment long, et non uniquement sur les années récentes, pour éviter une sous-estimation structurelle des besoins. Par ailleurs, ce scénario démographique est cohérent avec les orientations de long terme définies dans les PCAET adoptés récemment par les deux intercommunalités du territoire.

Au sujet de la remarque de la CMA sur l'importance de logements adaptés pour soutenir l'économie locale, l'objectif 1.3.B du PAS « Permettre un parcours résidentiel facilité » affirme en partie cette ambition : « *Proposer une offre adaptée et diversifiée pour répondre aux besoins des populations : jeunes actifs, familles, personnes en situation de handicap, personnes âgées, etc.* ». Le Syndicat mixte propose de compléter cet objectif comme suit :

- « *Proposer une offre adaptée et diversifiée pour répondre aux besoins des populations : **apprentis et étudiants, jeunes actifs, jeunes ménages**, familles, personnes en situation de handicap, personnes âgées, etc.* »

En cohérence, le Syndicat mixte propose de modifier la **prescription n°86** du DOO: « Diversifier les typologies et tailles des logements adaptés au changement climatique » :

« *Pour accompagner la stratégie économique, sociale et climatique du territoire, les programmes locaux de l'habitat et les documents d'urbanisme locaux définissent un projet de l'habitat proposant une offre diversifiée de typologies et de tailles de logements.*

*La production de logements portera prioritairement sur :*

- *Des logements d'une ou deux pièces, au sein d'unités d'habitat collectif, en locatif comme en accession à la propriété, pour répondre **aux besoins des apprentis, des étudiants et des jeunes ménages d'une à deux personnes, notamment les jeunes actifs.***
- *Des logements, individuels ou collectifs, de trois ou quatre pièces, en locatif comme en accession, pour permettre le maintien des familles au cœur des polarités du territoire.*

*Des logements adaptés et accessibles aux personnes à mobilité réduite et aux personnes âgées. »*

**Sur la compatibilité des projections avec les capacités environnementales du territoire (CLE) :** plusieurs PPA soulignent que la compatibilité des projections démographiques du SCoT avec les capacités environnementales du territoire – qu'on pourrait également qualifier de capacité d'accueil – pourrait être renforcée.

En premier lieu, le Syndicat mixte rappelle que le SCoT des Vallons de Vilaine n'est pas soumis aux dispositions de l'article L.121-21 du Code de l'urbanisme, qui imposent aux seuls SCoT littoraux de déterminer les capacités d'accueil des espaces urbanisés. Néanmoins, sans transposer ces exigences au contexte des Vallons de Vilaine, la question de la compatibilité des objectifs du SCoT avec les capacités environnementales du territoire peut légitimement être posée et analysée, notamment à travers deux thématiques principales : l'assainissement et l'eau potable.

L'état initial de l'environnement (pages 45 et 46) met en évidence que plusieurs stations d'épuration du territoire fonctionnent à un taux de charge supérieur à 100 %, et présentent des non-conformités techniques ou de performance. Il est vrai que des objectifs de croissance démographique et de production de logements sont fixés pour certaines communes concernées par ces insuffisances. Toutefois, le SCoT n'ouvre pas automatiquement de droits à urbaniser (voir les prescriptions 190 et 191). Autrement dit, sans travaux d'amélioration, une commune concernée ne pourra pas ouvrir de nouvelles zones à urbaniser dans son document d'urbanisme, ni approuver une carte communale ou une OAP de renouvellement entraînant un surcroît de population.

Concernant la ressource en eau, le Schéma départemental prévoit une capacité mobilisable en année normale de 81 à 89 millions de m<sup>3</sup>/an à l'horizon 2040, et de 56 millions de m<sup>3</sup>/an en deuxième année sèche consécutive. En intégrant les gains attendus des mesures d'économie et d'optimisation, la consommation totale du territoire pourrait être stabilisée autour de 3,157 millions de m<sup>3</sup>/an, soit environ 3,6 % de la capacité mobilisable en année normale. Ainsi, même en cas de sécheresse, les besoins du territoire resteront compatibles avec les ressources disponibles, à condition de mettre en œuvre les actions identifiées.

En mobilisant les leviers de réduction des consommations domestiques et industrielles, en améliorant les performances du réseau et en valorisant des ressources alternatives, il est possible de garantir que l'évolution démographique du SCoT n'entraînera pas d'augmentation de la consommation totale d'eau par habitant sur le territoire. Cette stratégie s'inscrit pleinement dans les objectifs du Schéma départemental.

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- L'erreur de formule dans le calcul des prospectives démographiques remet-elle en cause les besoins en logements et à quelle hauteur ?

L'erreur évoquée résulte d'une application incorrecte du taux de croissance démographique de la période 2021-2031 à la décennie 2031-2041 (Cf. Réponse du Syndicat mixte « Sur la surestimation des besoins en logements dans la justification des choix retenus (BPLC) » ; « L'erreur de formule dans le calcul des prospectives démographiques remet-elle en cause les besoins en logements et à quelle hauteur ? »). Tout comme les surfaces urbanisables, le nombre de logements à produire est légèrement surestimé pour la période 2031-2041. En appliquant le taux de croissance adéquat, le gain de population entre 2031 et 2041 ne serait pas de 8 055 habitants, mais de 7 072. De même, le besoin en surface à urbaniser pour l'habitat passe de 89 hectares à 76,5 hectares sur cette période. Enfin, ce ne sont pas 9 698 logements, mais 9 256 qui doivent être produits ou remis sur le marché pour répondre à la croissance démographique du territoire à l'horizon 2050 - soit 443 logements en moins en raison de cette erreur de calcul.

- Quelle réponse entendez-vous donner à la demande du Préfet d'indiquer les objectifs chiffrés de production de logements abordables par secteurs géographiques ?

Au regard du 1° de l'article L.141-8 du Code de l'urbanisme, le Syndicat mixte propose :

- De décliner l'objectif de production de logements abordables par intercommunalité, par décennie, au sein du DOO, en proportion de la production totale de logements, en s'appuyant sur les prescriptions n°84, 85 et 86 ;
- De réaliser une cartographie de cet objectif et de l'intégrer dans le DOO.

S'agissant de la seconde partie de la demande de l'État, qui invite le SCoT à identifier précisément les objectifs de production de logements locatifs sociaux (LLS), en accession sociale (PSLA) et en bail réel solidaire (BRS), il nous semble que cette demande dépasse la stricte exigence du Code de l'urbanisme. Elle relève surtout de la déclinaison opérationnelle de la stratégie du SCoT dans les PLH des intercommunalités, puis dans les documents d'urbanisme locaux, qui doivent être compatibles avec ces derniers. D'autant que la production de logements locatifs sociaux dépend largement des financements du département d'Ille-et-Vilaine, qui fixe lui-même la répartition qu'il souhaite par typologie (LLS, PSLA, BRS).

- Sur quels critères les taux de renouvellement urbain minimum ont-ils été établis ?

Les taux de renouvellement urbain minimum ont été établis sur la base de plusieurs critères :

- D'une part, en fonction des niveaux de polarité définis dans l'armature territoriale du SCoT, ce qui permet de différencier les taux selon les types de communes (pôles de proximité, secondaires, ou de niveaux 2 ou 1) ;
- D'autre part, en tenant compte de la viabilité économique des opérations de renouvellement urbain, généralement plus favorable dans les pôles urbains structurants (niveaux 1 et 2) que dans les communes rurales, où les coûts peuvent être plus élevés.

Les taux fixés pour la période 2021-2031 ont été actés par délibération du Comité syndical en date du 6 décembre 2023, à l'issue d'un travail entre les élus du syndicat mixte (scénario retenu).

Il convient de préciser qu'aucune étude du potentiel de densification des centre-bourgs n'a été réalisée à l'échelle du SCoT, cette analyse relevant, au titre du Code de l'urbanisme, de la compétence des documents d'urbanisme locaux (PLU(i) et cartes communales). Ces documents devront démontrer, lors de leur élaboration ou de leur révision, que les capacités de renouvellement et de densification des tissus existants, en particulier des centres-bourgs, ont été pleinement mobilisées avant toute ouverture à l'urbanisation nouvelle, dans le respect des enveloppes fixées par le SCoT.

- Pourquoi les pôles de proximité n'ont pas de taux de renouvellement minimum pour la période 2021-2031 ? Il semble qu'il y ait une erreur dans le 1<sup>er</sup> tableau de la prescription 85 au niveau des décennies

Cf. Réponse du Syndicat mixte « Sur le renouvellement urbain ».

Effectivement, les dates des décennies sont identiques dans les trois dernières colonnes, alors qu'elles auraient dû être : Taux de renouvellement minimum 2021-2030 ; Taux de renouvellement minimum 2031-2040 ; Taux de renouvellement minimum 2041-2050. Le Syndicat mixte corrigera le tableau. Le Syndicat mixte corrigera la coquille.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*La stratégie démographique et foncière pour l'habitat exposée dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCoT des Vallons de Vilaine repose sur une articulation étroite entre prévisions de croissance de la population, maîtrise de la consommation foncière et différenciation territoriale.*

*La commission d'enquête estime que les réponses apportées par le maître d'ouvrage sur cette thématique sont précises, argumentées et globalement satisfaisantes, tout en nécessitant certains ajustements.*

*La commission considère que l'hypothèse de croissance annuelle moyenne de 0,8% est plausible au regard des dynamiques passées et correspond au scénario central des projections démographiques Omphale 2018-2050 produites par l'INSEE.*

*L'articulation entre cette croissance démographique et la stratégie d'habitat repose sur une volonté de planifier une offre résidentielle adaptée, diversifiée et sobre en consommation foncière. Le SCoT fixe ainsi des objectifs chiffrés de production de logements, de densité minimale et de renouvellement urbain, ce qui constitue un cadre structurant pour les documents d'urbanisme locaux. Toutefois, une erreur de calcul identifiée pour la période 2031–2041 a conduit à une surestimation du nombre de logements et par conséquent de surface. Le maître d'ouvrage en a pris acte et a proposé des corrections précises, réduisant de 443 logements le besoin global à l'horizon 2050. Cette correction devra être intégrée dans la version finale du SCoT.*

*En réponse à la demande de l'État de territorialisation des objectifs de logements abordables, la commission d'enquête prend note des propositions d'ajustement du maître d'ouvrage, notamment l'ajout d'une cartographie des objectifs de logements abordables par intercommunalité.*

*La prise en compte de formes alternatives d'habitat (habitats légers ou réversibles) est aujourd'hui limitée à une recommandation. La commission considère que ce levier pourrait être davantage soutenu, dans un contexte de crise du logement, d'instabilité professionnelle et de recherche de sobriété foncière.*

*Concernant la capacité d'accueil du territoire, la commission prend acte des dispositions réglementaires prévues par les prescriptions n°190 et 191 concernant les capacités épuratoires. Les calculs détaillés démontrent la compatibilité des projections démographiques avec la ressource en eau, à condition que les mesures d'économie et de modernisation soient effectivement mises en œuvre.*

*La commission considère que la stratégie démographique et foncière pour l'habitat a combiné anticipation des besoins démographiques, différenciation territoriale, maîtrise foncière et outils de régulation pour accompagner la croissance sans compromettre les ressources foncières et l'équilibre territorial à long terme.*

#### **4.2.3 Activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestière**

Le PAS vise un « territoire dynamique, ouvert et connecté » (Axe 1), équilibré et créateur d'emplois et de richesses en réponse à la croissance démographique pour limiter la « résidentialisation » du territoire. Il a pour objectif de proposer une « stratégie globale de développement économique ».

#### **Développement économique et artisanal**

La stratégie en matière de développement économique repose sur une hiérarchisation des Zones d'Activités Économiques (pôles structurants, d'équilibre et de proximité). Elle suppose de renforcer et optimiser les Zones d'Activités Économiques (ZAE) existantes pour accroître leur visibilité, interdire la création de nouvelles ZAE "ex-nihilo" (sauf celles déjà existantes au SCoT opposable), prioriser la densification et la reconversion des friches avant toute extension.

Le DOO facilite l'implantation de nouvelles entreprises et le soutien des activités existantes dans tous les secteurs économiques tout en intégrant les enjeux de sobriété foncière (réduction progressive et décennale), de transition énergétique et environnementale.

#### **❖ Observation du public**

L'intervenant (observation n°4 registre dématérialisé) a noté que la prescription n°81 du DOO parle d'un projet qualifié d'intérêt régional à la Dominelais. Bien que non écrit dans le DOO il pense qu'il s'agit de l'entreprise Séché. Il faudrait prévoir que d'autres projets, s'ils sont importants, puissent être reconnus comme régionaux, voir nationaux.

Réponse du MO : il est proposé d'intégrer une prescription supplémentaire au DOO pour prendre en compte les projets futurs présentant un caractère d'envergure régionale, nationale ou européenne sous réserve que leur caractère d'envergure soit reconnu explicitement, soit par le SRADDET Bretagne, soit par décret du ministre chargé de l'urbanisme ; et qu'ils soient compatibles avec les orientations générales et les objectifs du

présent Document d'orientation et d'objectifs (DOO). Leur intégration sera précisée, le cas échéant, dans un document d'urbanisme local.

#### ❖ Observations des PPA

L'État préconise un développement économique résilient et durable, axé sur la valorisation des espaces existants (ZAE, friches), la centralité commerciale, la sobriété foncière, le soutien aux initiatives locales (notamment agricoles), la cohérence territoriale de l'offre économique et de formation, et une stratégie logistique structurée. L'État recommande de clarifier les critères de hiérarchisation des ZAE, la nature des activités admissibles, ainsi que ceux définissant les projets d'envergure.

Réponse du MO : le MO s'engage à :

- Préciser les critères justifiant la hiérarchisation des parcs d'activités avant l'approbation du SCoT.
- Définir les critères différenciés d'accueil d'entreprises avant l'approbation du SCoT.

Le MO justifie les projets d'envergure identifiés dans le SCoT (CIS, crématorium, contournement Val d'Anast). Tous ont un rayonnement supracommunal répondant à des besoins identifiés comme tels : accroissement du risque incendie justifiant la création de nouveaux centres d'intervention et de secours (CIS), le territoire est sous doté en crématoriums. Le contournement du Val d'Anast vise à détourner le trafic de transit (poids lourds) hors des centres-bourgs, à améliorer la sécurité, la qualité de vie des riverains et les conditions de circulation. Soutenu par le Département dans le cadre du Plan Mobilités 2025, il a fait l'objet d'une concertation approfondie ayant permis d'ajuster le tracé pour réduire les impacts environnementaux et agricoles. Conçu selon la séquence ERC et avec une emprise foncière limitée (1,5 ha), ce projet, unique dans le SCoT, justifie pleinement son intégration au document.

La CCI réclame que ces surfaces économiques constituent au minimum 29% de l'enveloppe totale d'ENAF. Elle demande la sanctuarisation des ZAE existantes et leur compensation en cas de mutation ou mixité.

Réponse du MO : le Syndicat mixte prend acte de la demande de la CCI d'allouer au moins 29 % de l'enveloppe foncière à l'économie, en cohérence avec la consommation de la période 2011-2021. Il rappelle que l'enveloppe dédiée au développement économique (77 ha d'ici 2050, dont 44 ha d'ici 2031) résulte d'un travail de concertation avec les EPCI membres et a été validée en comité syndical. Un recensement des potentiels de densification dans les ZAE, fondé sur les études des intercommunalités, fait apparaître 52 ha mobilisables à court terme. Combinés aux 77 ha d'extensions prévues, cela porte le potentiel d'accueil des entreprises à 129 ha, soit davantage que les 103,53 ha correspondant à la demande de la CCI.

Le Syndicat rappelle que cette stratégie s'inscrit dans une logique de sobriété foncière, sans dérogation possible au principe de réduction de l'artificialisation, conformément aux avis de la MRAe et de l'État. Il souligne enfin que le développement économique doit également s'appuyer sur les centralités, la reconversion des friches et les secteurs urbains mixtes, conformément aux orientations du DOO.

Le MO s'engage à intégrer la sanctuarisation des espaces économiques existant (ZAE) et leur compensation en cas de mutation ou mixité.

La Chambre d'Agriculture n'a pas trouvé la justification de la planification des 4 parcs d'activités potentiels et demande plus de précisions et de justification, en insistant sur le fait qu'aucun siège d'exploitation agricole ne doit être bloqué par cette disposition.

Réponse du MO : il y a en réalité cinq parc potentiels (La Courtinais Sud à Guichen en plus) identifiés dans le SCoT. Ce sont des zones d'activités pour lesquelles les intercommunalités du territoire ont déjà des projets établis et qui étaient déjà identifiés dans le précédent Schéma approuvé en 2019. Le projet de SCoT arrêté fixe comme principe qu'en dehors de ces 5 parcs identifiés, mais non réalisés à ce stade, aucun autre parc ne pourra être réalisé. (cf réponse à la CE).

Le MO s'engage à préciser que la P106 s'applique également aux hameaux constitués susceptibles d'être densifiés et à ajouter le critère proposé par la Chambre d'agriculture.

La CMA recommande la reconquête des friches et la mixité fonctionnelle notamment dans les centralités. Elle souligne la nécessité de réguler la logistique dans les ZAE pour éviter la concurrence avec les activités productives.

Réponses du MO concernant les réserves émises par la CMA.

*Vente directe de produits agricoles* : il n'est pas envisagé d'interdire les implantations hors centralités, rappelle que les locaux de vente de moins de 70 m<sup>2</sup> sont autorisés dans le DOO, souligne que la vente à la ferme, pratique courante, resterait peu encadrable et difficile à restreindre efficacement.

*Interdire le développement commercial dans les SIP déconnectés* : il est rappelé que les extensions commerciales sont strictement limitées à 20 %, sans cumul possible. Seul le SIP de La Courtinais (Guichen) est déconnecté, avec une unique enseigne ayant déjà atteint ce seuil. Ainsi, tout nouveau développement commercial y est d'ores et déjà interdit par le SCoT.

*Surestimation des besoins en surfaces commerciales supplémentaires* : opposition à cette demande formulée également par l'observation 5, expliquant que ces enveloppes visent à rééquilibrer l'offre entre bassins sous-dotés et mieux équipés (comme Bain-de-Bretagne), en s'appuyant sur des données objectives (densité commerciale, population actuelle et projetée) et la formule de calcul. Réduire ces enveloppes irait à l'encontre des objectifs du SCoT : équité territoriale, limitation des déplacements, accès aux services de proximité et développement économique local.

La MR Ae demande de justifier les besoins liés aux activités économiques, préciser l'identification des zones d'activités économiques actuelles et futures, lister clairement les parcs futurs dédiés aux activités économiques...

Réponses du MO : le Syndicat mixte propose de réaliser une étude du potentiel de densification au sein des zones d'activités économiques identifiées par le SCoT d'ici son approbation afin d'objectiver la répartition du foncier économique arrêtée à ce stade et, le cas échéant, d'ajuster cette dernière en fonction de leurs conclusions.

Le Département porte 2 projets de création de centre d'incendie et de secours/ centre d'exploitation routier : celui de Guignen doit être présenté comme un projet unique et global et porter la consommation foncière nécessaire à 1 ha, celui de Bain de Bretagne doit réserver une surface en extension de 1 ha.

Réponse à l'Etat sur les projets d'envergure

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- Une veille foncière et immobilière est-elle envisagée dans les ZAE et les centralités pour identifier les potentiels d'implantation d'artisans ?

**Vallons de Haute-Bretagne Communauté (VHBC)** a mis en place un observatoire en temps réel des zones d'activités (ZA) via un SIG depuis 2023, permettant de suivre précisément l'occupation du sol, la densité des établissements, la vacance et le foncier mobilisable. Une base de données a identifié 20 gisements fonciers potentiels répartis sur 9 ZA, représentant 5,4 ha. Cette démarche s'inscrit dans une stratégie globale de densification votée en juillet 2025, incluant 5 autres actions (lutte contre la vacance, DPU, révision des permis d'aménager, permis à points, bail à construction).

**Bretagne Porte de Loire Communauté (BPLC)** dispose d'un inventaire annuel des ZAE et d'un dispositif « Locauthèque » facilitant la mise en relation offre-demande de locaux économiques. Une OAP thématique sera intégrée au PLUiH pour encourager l'implantation d'artisans en centralité.

**SCoT des Vallons de Vilaine** : un observatoire du foncier économique est prévu à l'échelle du SCoT pour mieux connaître, densifier et réinvestir les fonciers économiques, en lien avec les inventaires locaux. Il intégrera aussi une observation du foncier dans les centres-bourgs pour favoriser l'accueil d'activités artisanales.

- Dans le cadre de la densification des ZA, prévoyez-vous des indicateurs de suivi pour vérifier que la destination initiale soit respectée ?

Le SCoT prévoit un tableau de bord pour évaluer ses résultats dans un délai de six ans, mais sans indicateurs spécifiques sur la destination des bâtiments en ZAE. Le Maître d'ouvrage s'engage à intégrer un indicateur de sous-destination des bâtiments en ZAE dans l'évaluation environnementale.

- Quels sont les critères de justification des 4 parcs potentiels alors que la création de ZAE ex nihilo est interdite ?

Pour mémoire, seules les ZAE ex-nihilo déjà prévues dans le SCoT modifié en 2022 sont autorisées. Aucune création nouvelle ou extension non inscrite n'est permise (PAS).

Justification par EPCI :

- **Vallons de Haute-Bretagne Communauté (VHBC)**

Un comité de pilotage a défini la répartition du foncier économique (ZAE) et les critères (respect de l'armature territoriale, pluralité de typologie des ZAE) . Trois projets de ZAE sont intégrés dans le programme 2024-2031 : **Pont-Robert (Lohéac)** : 2 ha pour répondre à la demande liée à l'automobile ; **Courtinais Sud (Guichen)** : extension nécessaire face à la saturation actuelle ; **Bel-Air (La Chapelle-Bouëxic)** : 0,5 ha sur un site stratégique inscrit au PLU depuis 2013.

- **Bretagne Porte de Loire Communauté (BPLC)**

Le diagnostic territorial a mis en avant la forte présence d'activités artisanales en campagne. Trois parcs d'activités potentiels (Chanteloup, La Noë-Blanche, Saint-Sulpice-des-Landes) ont vocation à accueillir ces activités hors des centralités.

Les projets de ZAE ex nihilo respectent le cadre du SCoT, répondent à des besoins locaux précis et s'inscrivent dans une stratégie de gestion équilibrée du foncier économique.

- Qu'entend-t-on par projet d'envergure ?

Cf réponse précédente à l'Etat.

### Appréciation de la commission d'enquête

*La commission d'enquête considère que le PAS porte une stratégie satisfaisante en matière de développement économique, créatrice d'emplois et de richesses, visant à maintenir la dynamique territoriale et à limiter les phénomènes de « résidentialisation ». Elle apprécie le choix de consolider les zones d'activités économiques (ZAE) existantes, clairement identifiées, et d'interdire strictement la création de nouvelles ZAE ex nihilo (hors sites déjà engagés), au profit de la densification des secteurs urbanisés et de la reconversion des friches, dans une logique de sobriété foncière.*

*Elle considère que le DOO décline cette stratégie de manière cohérente en définissant des principes clairs pour l'aménagement et l'optimisation des ZAE parfaitement différenciées selon leur rôle et leur portée stratégique à l'échelle locale, départementale ou régionale. Dans une démarche de sobriété foncière et de limitation de l'artificialisation, elle apprécie que le DOO fixe des objectifs ambitieux de densification et d'optimisation du foncier économique avec une consommation maximale d'ENAF plafonnée à 44 ha pour la période 2021-2031, puis réduite de moitié à chaque décennie suivante conformément à la trajectoire du ZAN et à l'évolution des besoins. Elle apprécie également l'attention portée à la qualité environnementale, paysagère et urbaine, notamment à travers l'exigence d'un minimum de 10 % de pleine terre sur les nouvelles implantations en ZAE, en faveur de la végétalisation des espaces extérieurs. Elle note avec intérêt que le DOO encourage par ailleurs l'accessibilité aux ZAE et le développement des énergies renouvelables sur les surfaces déjà artificialisées, dans une logique de transition énergétique, de développement durable et de valorisation des sites existants.*

*En réponse aux remarques formulées par les PPA et la commission d'enquête, le Syndicat s'est engagé à renforcer la lisibilité et la cohérence de la stratégie économique. Il prévoit ainsi de préciser les critères justifiant la*

*hiérarchisation des parcs d'activités ainsi que les modalités différenciées d'accueil des entreprises selon le type de parc. Une étude du potentiel de densification des ZAE existantes sera également menée afin d'optimiser l'usage du foncier économique. Par ailleurs, le Syndicat s'engage à intégrer la sanctuarisation des espaces économiques existant (ZAE) et leur compensation en cas de mutation ou mixité ainsi qu'un indicateur de suivi relatif à la sous-destination des bâtiments autorisés au sein des ZAE, en vue du bilan à six ans du SCoT. Enfin, la création d'un observatoire du foncier économique est prévue, afin de disposer d'une vision d'ensemble des gisements mobilisables, y compris dans les centralités, pour l'accueil de l'artisanat et des activités économiques de proximité. Toutefois, pour une parfaite adéquation de l'offre de foncier économique à la demande, la commission d'enquête recommande un suivi des besoins, identifiés globalement et sur les différents secteurs du territoire.*

*Le SCoT affiche une ambition forte de maîtriser l'étalement urbain en privilégiant la densification et la reconversion des friches pour le développement économique. Les objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation des sols pour les ZAE sont clairs et dégressifs sur le long terme. Les exigences en matière de qualité environnementale et d'intégration des ENR dans les ZAE sont bien présentes.*

### **Développement commercial**

L'organisation commerciale du territoire repose sur deux pôles principaux, Bain-de-Bretagne et Guichen, avec Château-Gaillard comme zone stratégique pour les grandes surfaces alimentaires. Leur développement maîtrisé est essentiel à l'équilibre territorial. Une coordination entre secteurs d'implantation périphériques (SIP), connectés et déconnectés, et centralités est recherchée, dans une logique de complémentarité, de priorité des centralités, de maîtrise et d'encadrement du développement des SIP. La revitalisation des centres-bourgs s'appuie sur le soutien aux commerces de proximité, prioritairement implantés en cœur de centralité. Les aménagements commerciaux intègrent des objectifs de qualité environnementale : énergies renouvelables, mobilité douce et gestion de l'eau.

#### **❖ Observations du public**

Une intervenante (observation n°2 registre dématérialisé) demande d'interdire les bâtiments commerciaux à hauteur sous plafond disproportionnée.

Réponse du MO : le Syndicat mixte propose d'intégrer l'observation relative aux **hauteurs sous plafond disproportionnées** - sauf en cas de contrainte technique - au sein de la partie 1.3.4 « *Qualité architecturale et environnementale des secteurs d'implantation périphérique* », et plus particulièrement dans les prescriptions n°33 et 34. L'objectif est de limiter les coûts de chauffage et de refroidissement, tout en évitant une esthétique ou une échelle inadaptée à l'environnement bâti environnant.

Un autre intervenant (observation n°5 registre dématérialisé) considère que la volonté affichée par le SCoT de redynamiser les centres-villes est un objectif légitime et nécessaire. Toutefois, il constate que cet engagement se heurte à la réalité du terrain : les projets de grandes surfaces commerciales en périphérie continuent d'être facilités, fragilisant les centres-bourgs et contredisant les ambitions affichées.

Réponse du MO : Cf. Réponse aux PPA.

#### **❖ Observations des PPA**

La stratégie commerciale du SCoT, et en particulier la place accordée aux sites d'implantation périphérique (SIP), a fait l'objet d'observations de la part de l'État, des chambres consulaires et de quelques collectivités.

L'État demande une interdiction stricte du développement de nouveaux commerces dans les SIP déconnectés de l'habitat, comme le secteur de La Courtainais à Guichen. Il préconise de n'y autoriser que des extensions très limitées des bâtiments existants et d'y interdire le renouvellement des commerces, afin d'encourager leur

reconversion vers des activités non commerciales (artisanat, production). Il demande également une clarification de la stratégie logistique, en conditionnant toute implantation logistique dans les SIP à l'impossibilité d'utiliser les quatre sites stratégiques identifiés.

La CCI considère que la stratégie commerciale du SCoT est disproportionnée, notamment les 45 700 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales autorisées. Elle alerte sur les effets négatifs d'une implantation de grandes surfaces (> 500 m<sup>2</sup>) en périphérie sur l'équilibre territorial et le commerce de proximité. Elle demande une réduction de moitié des surfaces commerciales, une clarification sur les SIP non connectés, ainsi qu'un allègement des contraintes architecturales et environnementales sur les sites existants.

La CMA va plus loin et demande l'interdiction totale du commerce dans les SIP déconnectés, afin de préserver les centralités. Elle propose de réserver ces espaces à des fonctions économiques non compatibles avec l'habitat (logistique, production). Elle s'oppose également aux extensions de bâtiments dans ces secteurs, qu'elle juge contraires à l'objectif de sobriété commerciale. Elle demande une répartition claire des 9 900 m<sup>2</sup> de surfaces alimentaires entre centralités et SIP (prescription n°304) et remet en cause l'ajout de 35 800 m<sup>2</sup> en non-alimentaire, qu'elle considère excessif au regard de la digitalisation et de la stagnation de la consommation.

Le Syndicat mixte du Pays de Brocéliande recommande de favoriser exclusivement les centralités pour les nouvelles implantations commerciales, en particulier dans les quatre SIP situés au nord du territoire.

Enfin, la commune de Guignen souhaite que la zone d'activité de La Roche Blanche soit clairement identifiée comme un SIP dans le SCoT, avec une surface précisée de 30 823 m<sup>2</sup>.

Réponses du MO : Le Syndicat mixte précise que la zone d'activité de la Roche Blanche peut d'ores et déjà être considérée comme faisant partie d'un secteur d'implantation périphérique (SIP) connecté du SCoT, en l'occurrence celui où s'implantera le futur Leclerc de Guignen. Si cela permet une meilleure compréhension, le Syndicat mixte propose de repositionner ou de revoir la cartographie du SIP afin de la rendre plus lisible.

Les réponses apportées aux observations des PPA sont regroupées par thème car les remarques se recoupaient.

**Renforcer le commerce de proximité et éviter les déséquilibres territoriaux** : Le DOO du SCoT affirme clairement le principe de centralité comme localisation préférentielle du commerce, sans contrainte pour les commerces de moins de 1 000 m<sup>2</sup>. Les SIP connectés peuvent accueillir les formats incompatibles avec les centralités, sous conditions (notamment une surface commerciale > 500 m<sup>2</sup>). Hors centralités et SIP, toute nouvelle implantation est interdite. Le DOO vise aussi à corriger les déséquilibres commerciaux identifiés, en encadrant strictement les implantations, notamment dans le bassin de vie de Bain-de-Bretagne. Des plafonds de surface de vente sont fixés par bassin de vie pour maîtriser la répartition de l'offre.

**Limiter strictement le développement commercial dans les SIP non connectés à l'habitat** : L'État, la CMA et le Pays de Brocéliande ont demandé une stricte limitation du développement commercial dans les SIP non connectés à l'habitat. Le Syndicat rappelle que ces espaces sont fortement encadrés : extensions limitées à 20 %, non cumulables. Le seul SIP déconnecté (La Courtinais à Guichen) a déjà atteint cette limite, rendant tout nouveau projet impossible. Dans les SIP connectés, seuls les commerces de plus de 500 m<sup>2</sup> sont autorisés ; les petits locaux (< 300 m<sup>2</sup>) y sont interdits, sauf si l'absence d'alternative en centralité est prouvée. Ces SIP visent à accueillir des formats spécifiques difficilement compatibles avec les centralités. Le Syndicat mixte est défavorable à toute nouvelle installation commerciale sur le secteur de la Courtinais, raison pour laquelle ce secteur est identifié comme un secteur d'implantation périphérique au titre de l'article L141-6 du Code de l'urbanisme (cf Chambre d'agriculture)

**Surfaces commerciales périphériques excessives** : Le Syndicat justifie l'enveloppe de développement commercial (9 900 m<sup>2</sup> en alimentaire, 35 800 m<sup>2</sup> en non-alimentaire) comme un levier pour rééquilibrer l'offre entre les bassins de vie et limiter les déplacements des habitants. Cette enveloppe est fondée sur des données objectives : population 2021, surfaces existantes, projections à 2050 et densité cible issue de la moyenne départementale. Seuls les commerces soumis à CDAC en consommeront. Le Syndicat refuse une réduction de ces plafonds, considérant qu'elle compromettrait les objectifs d'équité territoriale et de sobriété des mobilités.

**Vente directe de produits agricoles** : le Syndicat Mixte n'envisage pas d'interdire ces implantations en dehors des centralités, précisant que seuls les locaux de moins de 70 m<sup>2</sup> seraient autorisés dans le DOO. Il souligne également la difficulté d'encadrer la vente à la ferme, qui est une pratique ancrée.

**Contraintes architecturales et environnementales pour les parcelles de moins de 1000 m<sup>2</sup> (CCI)** : Le Syndicat mixte intégrera dans le DOO la demande de la CCI portant sur l'allègement des contraintes architecturales et environnementales pour les parcelles commerciales de moins de 1000 m<sup>2</sup>. Il propose également de compléter les prescriptions n°33 et 34 en y ajoutant une mention sur les hauteurs sous plafond excessives, à éviter sauf contrainte technique, afin de limiter les coûts énergétiques et garantir une meilleure intégration esthétique des bâtiments commerciaux.

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- Pouvez-vous préciser les conditions d'implantation du commerce dans les SIP connectés et déconnectés ?

Réponse du MO : Le SCoT encadre strictement l'implantation commerciale en SIP. Dans les **SIP connectés** aux espaces d'habitat, les commerces sont autorisés en fonction d'une surface minimale (plus de 500 m<sup>2</sup>) et la fréquence d'achat. Les petits commerces (< 300 m<sup>2</sup>) ne sont possibles qu'en cas d'absence de solution en centralité, démontrée selon des critères précis.

Dans les **SIP déconnectés**, (1seul identifié sur le territoire) toute nouvelle implantation est proscrite, à l'exception d'extensions limitées (20 % max). Le rôle commercial de ces secteurs reste résiduel.

*Engagement* : Un schéma synthétique viendra clarifier les conditions d'implantation, en lien avec le DAACL.

- Comment garantissez-vous que les SIP ne nuisent pas au renforcement des activités commerciales situées en centralité ?

Réponse du MO : le DOO du SCoT des Vallons de Vilaine encadre strictement le développement commercial en SIP afin de préserver les centralités. Il affirme leur rôle prioritaire pour l'accueil des commerces de proximité et limite les implantations en SIP à des formats de plus de 500 m<sup>2</sup>, difficilement compatibles avec les centralités et la création de locaux de moins de 300 m<sup>2</sup> de surface de vente y est interdite, sauf démonstration d'une impossibilité d'implantation en centralité, dans une logique fonctionnelle. Dans les SIP déconnectés, seules des extensions limitées sont autorisées, ce qui écarte tout risque de concurrence avec les centralités.

Le développement est encadré par type d'activité et par bassin de vie, afin de préserver les équilibres territoriaux. Des exigences fortes en matière d'accessibilité, de qualité architecturale et environnementale complètent ce dispositif (P33, 34).

- Des démarches ont-elles été mises en œuvre pour coordonner la coordination des SIP entre EPCI ?

Aucune démarche avant la révision du SCoT, la plupart des zones commerciales étaient déjà existantes. Lors de la révision du SCoT, les réflexions menées ont porté sur les capacités de développement commercial des SIP existants, sans redéfinir leurs localisations. L'objectif était de rééquilibrer l'offre commerciale pour limiter l'évasion entre territoires, notamment entre Bain-de-Bretagne et les autres polarités. À l'échelle interterritoriale, le Syndicat s'est également inscrit dans la démarche de l'InterSCoT de l'aire urbaine de Rennes, débouchant sur une publication commune autour des principes d'un urbanisme commercial partagé.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*La CE estime que les objectifs stratégiques du développement commercial affirmés dans le PAS sont cohérents, structurés et témoignent d'une volonté claire de limiter l'étalement urbain, de renforcer les centralités pour les revitaliser et de rééquilibrer l'offre commerciale à l'échelle du territoire dans une optique d'équité et de développement durable.*

*Le DOO décline ces orientations de manière opérationnelle à travers des prescriptions priorisant l'implantation des commerces dans les centres-villes et centres-bourgs et la multifonctionnalité, tout en encadrant strictement le développement en périphérie via les SIP selon des conditions d'implantation précises.*

*La CE note que l'implantation dans les SIP connectés conditionnée à des seuils de surface, des plafonds de développement commercial par bassin de vie, et l'exclusion de toute implantation hors centralités ou SIP contribuent à une régulation de l'urbanisation commerciale satisfaisante. Cela répond aux objectifs fixés de limitation de l'étalement urbain, de sobriété foncière et d'équité territoriale tout en répondant aux besoins locaux. Le traitement différencié entre les SIP connectés et le SIP déconnecté de la Courtinais à Guichen contribue à préserver la hiérarchie commerciale du territoire et à renforcer la cohérence du maillage commercial. En interdisant tout nouveau projet dans le SIP déconnecté, le SCoT évite la création de nouvelles polarités commerciales isolées, susceptibles d'entrer en concurrence directe avec les centralités. À l'inverse, les SIP connectés sont strictement encadrés par type d'activité et par bassin de vie. Leur développement permet d'accueillir des commerces de formats spécifiques (plus de 500 m<sup>2</sup>) difficilement compatibles avec les centralités. La CE considère que la localisation des commerces qui répondent à des besoins du quotidien, à proximité des zones d'habitat permettent d'éviter la dispersion anarchique des grandes surfaces en périphérie et de limiter les déplacements motorisés, en cohérence avec les objectifs de sobriété et de réduction des émissions.*

*La CE observe que les PPA soutiennent globalement les orientations du SCoT en matière de développement commercial. Toutefois, plusieurs réserves sont émises demandant une limitation plus stricte des SIP déconnectés et un allègement des contraintes pour les petits commerces afin de renforcer le commerce de proximité et éviter les déséquilibres territoriaux.*

*La CE comprend que le MO se soit d'abord attaché à réaffirmer ses objectifs de sobriété et de rééquilibrage territorial, le rôle des SIP comme accueil de formats spécifiques non adaptés aux centralités, à rappeler les règles qui conditionnent les implantations commerciales en périphérie, à justifier le niveau fondé objectivement des enveloppes commerciales. La CE apprécie que le MO ait ensuite apporté des précisions utiles et des engagements concrets qui renforcent la lisibilité et la robustesse du dispositif.*

*La CE prend note des engagements à appliquer des critères précis pour vérifier la vacance et la disponibilité en centralité avant toute implantation en SIP, celui d'alléger certaines contraintes architecturales et environnementales pour les parcelles commerciales de moins de 1 000 m<sup>2</sup>, d'intégrer des prescriptions sur les hauteurs sous plafond afin de réduire les coûts énergétiques et améliorer l'intégration architecturale. Elle apprécie qu'un schéma synthétique vienne clarifier les conditions d'implantation, en lien avec le DAACL et améliore la lisibilité du dispositif.*

*Une réflexion interSCoT pourrait efficacement compléter la démarche afin de mutualiser les diagnostics, harmoniser les critères de localisation commerciale, coordonner les enveloppes de développement dans une logique de coopération.*

*La CE considère que l'ensemble du dispositif proposé par le SCoT en matière de développement commercial présente une stratégie maîtrisée, équilibrée et conforme aux objectifs du PAS, la volonté de concilier les impératifs de développement économique avec ceux de durabilité, de cohérence et d'équité territoriale.*

### **Logistique et transport de marchandises**

Contrairement au document actuel, le SCoT en cours de révision prend en compte les profondes mutations du secteur de la logistique, liées à l'essor du numérique, au développement du commerce en ligne et à l'évolution des modes de vie et de consommation. Il intègre ainsi, dans le PAS, la logistique comme un volet essentiel pour le développement économique du territoire et l'encadre strictement pour en maîtriser les impacts en distinguant les types d'entrepôts selon leur taille (proximité, intermédiaires, urbains) et leur localisation autorisée. Il réserve les grandes surfaces aux sites stratégiques existants, oriente les nouvelles implantations, impose des conditions d'accessibilité (route, rail), recommande de favoriser la gestion du dernier kilomètre.

## ❖ Observations des PPA

L'État souhaite conditionner la logistique aux sites stratégiques existants. Le Département relève des incohérences et souhaite une clarification de la stratégie logistique. La CMA demande un encadrement strict de la logistique e-commerce et la SNCF Réseau plaide pour une logistique multimodale.

## ❖ Questions de la commission d'enquête

- Pourriez-vous clarifier les typologies d'entrepôts autorisés selon les zones et expliciter la définition des zones logistiques existantes par rapport aux ZAE ? Préciser ce qui est autorisé dans les SIP connectés et déconnectés et sur des nouveaux espaces non spatialisés. Est-ce compatible avec l'objectif du PAS de maîtriser le développement commercial en périphérie ?

Le SCoT distingue clairement les enjeux liés au commerce et à la logistique commerciale,

Typologies d'entrepôts et localisation : Le SCoT définit des prescriptions adaptées aux différentes typologies d'entrepôts et aux zones concernées. Il encadre notamment les entrepôts intermédiaires (2 000-10 000 m<sup>2</sup>) et de proximité (1 000-2 000 m<sup>2</sup>) dans une logique de stratégie commerciale, tandis que les entrepôts de grande envergure (>10 000 m<sup>2</sup>) relèvent du volet économique. Leur localisation est strictement limitée à des zones logistiques spécifiques en raison des flux qu'ils génèrent. Une attention particulière est portée à la clarté réglementaire du DOO, avec un travail d'harmonisation terminologique entre les notions de zones logistiques et de secteurs d'implantation.

**Le MO s'engage** à préciser ces catégories en cohérence avec les termes de l'article L.141-6 du Code de l'urbanisme, notamment en harmonisant les notions de « zones logistiques existantes » et de « secteurs d'implantation privilégiés », pour renforcer la lisibilité réglementaire et la conformité juridique du DOO.

ZAE vs zones logistiques : Le SCoT distingue les ZAE des zones logistiques, tout en favorisant la mutualisation des fonctions pour certaines selon leur niveau d'accessibilité, leur position stratégique et leur compatibilité avec les flux de marchandises, dans un objectif de sobriété foncière. Il différencie également les SIP connectés (accueillant du commerce sous conditions) et déconnectés (à vocation logistique, avec des possibilités d'évolution maîtrisées).

**Le MO s'engage** à une clarification terminologique et cartographique des SIP et des secteurs d'implantation privilégiés logistiques (au sens du Code de l'urbanisme) dans la rédaction finale du DOO pour éviter toute ambiguïté juridique.

Compatibilité avec le PAS : les orientations logistiques du DOO apparaissent compatibles avec le PAS, notamment sur le volet stratégique. Le SCoT fixe des règles pour limiter les implantations commerciales en périphérie, encadrer strictement la logistique commerciale en fonction des besoins territoriaux et assurer une meilleure insertion urbaine, paysagère et environnementale des projets.

**Le MO s'engage** à proposer des ajustements lors de l'approbation pour renforcer la cohérence entre les prescriptions 36, 37 et 40, et assurer une traduction pleinement opérationnelle et conforme à l'article L.141-6 du Code de l'urbanisme.

- Quelles sont les conditions spécifiques pour la création de nouveaux sites pour les entrepôts intermédiaires et de proximité ?

Le MO rappelle que les entrepôts intermédiaires (de 2 000 à 10 000 m<sup>2</sup>) et de proximité / plateforme de messagerie (1 000 à 2 000 m<sup>2</sup>) peuvent être implantés dans les zones logistiques identifiées à la prescription n°37 du SCoT. Leur implantation dans les secteurs d'implantation périphérique (SIP) déconnectés n'est possible qu'à titre dérogatoire, et exclusivement dans une logique de renouvellement urbain. En ce qui concerne les SIP connectés, seuls les entrepôts de moins de 2 000 m<sup>2</sup> (entrepôts de proximité ou plateformes de messagerie) peuvent y être autorisés.

Enfin, les entrepôts intermédiaires et les entrepôts de proximité / plateforme de messagerie (soit les entrepôts de plus de 1000 m<sup>2</sup>) peuvent s'implanter sur de nouveaux espaces non spatialisés dans le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique à la date d'approbation du schéma de cohérence territoriale, à condition qu'ils soient connectés à la route et au rail.

- Ces conditions d'implantations ne risquent-elles pas une consommation de foncier au détriment de l'usage agricole ?

Oui, des implantations entraînant une consommation de foncier au détriment de l'usage agricole sont théoriquement possibles, mais uniquement dans un cadre très restreint, principalement en extension de sites existants et dans les secteurs explicitement identifiés par le SCoT. En l'état, le DAACL n'ouvre pas de possibilité large à la création de nouveaux sites logistiques. L'esprit du SCoT est de prioriser le réemploi, la densification et la reconversion plutôt que l'extension.

- Comment s'inscrit concrètement cette stratégie logistique par rapport aux territoires voisins, EPCI, département, Région ?

La réflexion sur la logistique commerciale a été menée de manière partenariale à l'échelle des deux EPCI du SCoT, permettant d'identifier les besoins locaux et les conditions d'implantation. Des échanges ont également eu lieu avec les SCoT voisins via l'interSCoT 35, ainsi qu'à l'échelle du grand bassin de vie de Rennes, réunissant 16 intercommunalités autour d'un travail commun sur le foncier logistique depuis 2020. Si des enjeux partagés ont émergé, aucune déclinaison opérationnelle n'a encore été formalisée. À l'échelle régionale, la stratégie s'inscrit dans les travaux de la CRG ZAN, avec la possibilité de faire reconnaître certains sites logistiques vertueux comme projets d'envergure régionale.

- Comment le SCoT prévoit-il d'optimiser l'utilisation des infrastructures existantes, notamment les transports ferroviaires, pour accompagner le développement logistique ?

Le SCoT n'élabore pas de stratégie logistique ferroviaire en tant que telle. Il n'identifie pas de plateforme intermodale existante, ni de site logistique spécifiquement adossé à une infrastructure ferroviaire.

Toutefois, le DOO ouvre la possibilité encadrée d'implantation logistique sur de nouveaux sites non spatialisés, à condition expresse qu'ils soient connectés à la route **et au rail** (prescription n°40). Cette mesure vise principalement à encourager et préparer le cas échéant l'accueil de projets logistiques plus « vertueux ».

Enfin, les axes routiers structurants, en particulier les routes départementales à 2x2 voies (Rennes-Nantes ou Rennes-Redon) forment, actuellement, l'ossature logistique du territoire. Les zones logistiques existantes identifiées dans le DOO sont pour la plupart situées à proximité immédiate de ces infrastructures, ce qui permet une desserte efficace sans générer de trafic de transit dans les centralités (sauf à Val d'Anast / Guipry/Messac).

- Comment la distribution des marchandises en "dernier kilomètre" est-elle concrètement organisée et prévue dans les centralités de niveau 1 et 2 ?

Le SCoT ne prévoit pas d'organisation concrète ou opérationnelle de la logistique du dernier kilomètre dans les centralités de niveau 1 et 2. Il formule une recommandation (n°39 du DOO), qui invite les documents d'urbanisme locaux à identifier des secteurs dédiés à la logistique de proximité au sein des tissus urbains denses. Ces secteurs pourraient accueillir des plateformes logistiques urbaines, dark stores, dark kitchens, à condition d'intégrer des solutions de stationnement pour les véhicules de livraison. La mise en œuvre est laissée à l'initiative des EPCI ou communes dans leurs documents locaux d'urbanisme.

### Appréciation de la commission d'enquête

*En application de la loi Climat et Résilience, le PAS intègre la thématique logistique. La commission d'enquête estime satisfaisantes les orientations dans ce domaine qui visent à assurer le bon fonctionnement de l'économie locale et régionale, à privilégier la densification des zones avant leur extension et à prendre en compte les enjeux écologiques (flux, congestions).*

*La commission d'enquête considère que l'encadrement des implantations dans le DOO est en cohérence avec les orientations du PAS. La définition des typologies d'entrepôts (vocation, taille, flux) et la priorisation stricte de l'implantation sur les sites existants et en renouvellement urbain (SIP) constituent des mesures significatives pour limiter l'étalement urbain, conformément à l'objectif du ZAN. La condition de connexion route-rail pour les nouvelles implantations de taille intermédiaire est un signal fort en faveur d'une logistique plus durable, même si la CE regrette que la stratégie ferroviaire ne soit pas davantage explicitée. Elle recommande de poursuivre la réflexion sur une logistique multimodale intégrant le ferroviaire. La prise en compte de la logistique du dernier kilomètre et l'incitation à leur intégration en centralités est une démarche innovante et cruciale pour limiter les déplacements.*

*La commission d'enquête a pris note avec intérêt des engagements du Syndicat à lever les imprécisions terminologiques concernant les SIP, les ZAE et les secteurs d'implantations logistiques pour offrir une meilleure lisibilité au document.*

*Elle considère que le SCoT s'inscrit dans une stratégie logistique commerciale contrôlée et durable qui est globalement pertinente et alignée avec les défis actuels, notamment la croissance du e-commerce et les impératifs de sobriété foncière. Les engagements pris à l'issue de l'enquête apportent des clarifications et la poursuite de l'opérationnalisation des ambitions (notamment sur la multimodalité) seront déterminantes pour le succès de cette stratégie.*

### **Développement touristique**

Le PAS vise un tourisme durable, équilibré et accessible. Il a pour objectif de structurer une offre diversifiée en valorisant les sites emblématiques, en créant un pôle de pleine nature à Pléchatel, et en mettant en réseau les équipements. Il encourage l'amélioration de l'accueil, de l'accessibilité et la montée en gamme de l'hébergement, tout en diversifiant les offres culturelles et patrimoniales pour prolonger les séjours. Le DOO met l'accent sur la gestion maîtrisée des sites patrimoniaux, la sensibilisation des publics aux patrimoines méconnus, et l'élaboration de stratégies locales renforçant l'attractivité (équipements, filières, événements, mise en réseau).

#### **❖ Observations des PPA**

L'Etat et la Région recommandent d'encadrer la capacité d'accueil touristique et en parallèle mettre en place des mesures pour l'habitat des travailleurs dans le secteur du tourisme.

Réponse du MO : concernant l'encadrement de la capacité d'accueil touristique, le DOO encourage un développement du tourisme dans une logique de sobriété foncière, en cohérence avec les capacités d'accueil locales et la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers. La diversification de l'offre touristique et la valorisation du potentiel touristique sont inscrites dans le DOO (cf. 1.5.1 et 1.5.2), tout en articulant le développement touristique avec la sobriété foncière et la prévention des risques (cf. 1.5.5). Le SCoT prévoit par ailleurs la nécessité de tenir compte des capacités des réseaux d'eau et d'assainissement dans les projets d'aménagement (prescriptions de la partie « Protection de la ressource en eau » (cf. 3.4.2 et 3.4.3)).

Concernant l'habitat des travailleurs du secteur touristique, le SCoT prévoit la diversification de l'offre de logement, en produisant plus de logements abordables pour répondre aux besoins des actifs, y compris saisonniers, du secteur touristique. Le DOO mentionne également la possibilité de développer des formes

d'habitat léger ou temporaire (cf. 2.1.3 « Prévention de la vacance et habitats légers » et 2.1.2 « Mixité sociale et logements abordables »).

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

– Comment le SCoT compte-t-il intégrer l'agritourisme dans sa stratégie de développement touristique ?

Réponse du MO : L'agritourisme est pris en compte dans le SCoT comme un levier de diversification économique et de valorisation des espaces agricoles. Le DOO prévoit la diversification de la filière touristique (cf. 1.5.2) et le maintien des activités agricoles (cf. 1.4.2 et 1.4.4). Il intègre ainsi l'accueil à la ferme, les hébergements touristiques en milieu agricole et la vente directe comme composantes de l'offre touristique.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*Le diagnostic a mis en évidence la richesse et la diversité des paysages du territoire, qui constituent un socle essentiel de son identité. Dans cette perspective, la commission d'enquête apprécie que le tourisme soit reconnu comme une activité économique à part entière dont le potentiel encore sous exploité mérite d'être pleinement valorisé. Elle souligne l'intérêt d'identifier les sites touristiques et d'inscrire leur fréquentation dans une logique de gestion durable. Elle salue également le fait que cette ambition s'inscrive dans une approche respectueuse de l'environnement, de la biodiversité et des paysages, reposant sur la sobriété foncière, la transition écologique ainsi que la prise en compte du risque inondation identifié à l'échelle du territoire.*

*La commission d'enquête a pris note des recommandations formulées par plusieurs PPA visant à mieux identifier les espaces naturels soumis à une forte fréquentation, à encadrer leur capacité d'accueil touristique pour les préserver et à prévoir des solutions d'hébergement adaptées pour les travailleurs du secteur. Elle se satisfait des réponses apportées rappelant que le DOO encourage un développement touristique fondé sur la sobriété foncière, en cohérence avec les capacités d'accueil locales et la protection des ENAF. Le DOO prévoit également la diversification de l'offre de logements, notamment par la production de logements plus abordables destinés aux actifs, y compris saisonniers, du secteur touristique. Il mentionne également la possibilité de recourir à des formes d'habitat léger ou temporaire pour répondre à ces besoins spécifiques.*

*La commission d'enquête a interrogé le Syndicat sur l'agritourisme, considéré à la fois comme une composante du développement touristique et comme un levier de diversification économique et de valorisation des espaces agricoles. Le MO a confirmé cette double finalité, le DOO intègre l'accueil à la ferme, les hébergements touristiques en milieu agricole et la vente directe comme composantes de l'offre touristique. La commission d'enquête se satisfait de cette réponse.*

*Le SCoT adopte une approche structurée et ambitieuse du développement touristique, en capitalisant sur les atouts naturels et patrimoniaux du territoire. Cette stratégie s'inscrit dans une logique de gestion durable et résiliente, en encadrant les capacités d'accueil touristique, tout en veillant à l'intégration des besoins en logement des travailleurs du secteur.*

#### Développement des activités agricoles

L'agriculture est reconnue comme un secteur économique essentiel, avec pour objectif d'assurer une gestion durable et résiliente du territoire face aux défis climatiques et démographiques. Cela implique la préservation du foncier agricole et forestier, limitant l'artificialisation et le morcellement, ainsi que la restriction des extensions urbaines pour réduire leur impact sur l'activité agricole. Tout projet affectant l'espace agricole doit rechercher un réaménagement foncier favorable au maintien et au développement des exploitations, y compris le regroupement de parcelles et le soutien au maraîchage. Les friches agricoles doivent être identifiées, et leur mutation vers un usage non agricole doit rester exceptionnelle. Des zones tampons arborées (au moins 10 mètres d'épaisseur) sont exigées entre les nouvelles zones urbanisées et les parcelles agricoles pour limiter les

conflits d'usages. Le changement de destination des bâtiments agricoles est autorisé sous conditions. La promotion de nouvelles filières et services alimentaires est encouragée, notamment l'identification d'espaces maraîchers et le développement de l'agriculture nourricière via des outils comme les Zones Agricoles Protégées (ZAP).

#### ❖ Observation du public

L'intervenant (observation n°1 registre de Guichen-Pont-Réan) constate que les activités agricoles liées à l'élevage sont essentielles pour le territoire et peuvent apporter des avantages à sa population (circuit court, consommation locale). Il n'est pas logique de les stigmatiser en présentant uniquement les effets négatifs liés à la production de méthane par les ruminants. Un renforcement de ce mode d'élevage en prairie est compatible avec l'augmentation des surfaces consacrées au maraîchage.

Réponse du MO : Le DOO ne stigmatise pas l'élevage, mais rappelle les enjeux de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre des objectifs de transition climatique. Le développement de l'élevage herbager et extensif est compatible avec les orientations du SCoT, notamment en lien avec le maintien des prairies permanentes, la préservation des sols et la qualité de l'eau. Ces pratiques contribuent à la réduction des émissions nettes, tout en assurant la production agricole locale.

Le SCoT soutient également le développement du maraîchage local, qui peut se développer en complément de l'élevage sur le territoire.

#### ❖ Observations des PPA

La chambre d'agriculture regrette que l'agriculture ne soit pas présentée comme un objectif économique général du PAS et déplore que l'activité agricole soit essentiellement abordée de manière négative. Le diagnostic de l'activité agricole est jugé insuffisant et ne pose pas les enjeux futurs pour l'agriculture.

Réponse du MO : Le Syndicat mixte prend note de l'observation et propose de compléter le diagnostic afin qu'il soit plus exhaustif, tout en soulignant que ce dernier a déjà été présenté à la Chambre d'agriculture et aux Syndicats agricoles avant l'arrêt du SCoT. Lors de cette réunion, la Chambre d'agriculture n'avait émis que peu de remarques sur le diagnostic.

Il est précisé qu'une synthèse du diagnostic a été incluse dans la « Pièce 7a : Justification des choix », où sont abordés les atouts, faiblesses et enjeux à venir pour le secteur agricole. Des enjeux tels que "Soutenir la modernisation et la transition écologique de l'agriculture" ou encore "Préserver les terres agricoles face à l'urbanisation" y sont d'ores et déjà traités. Bien entendu, ces éléments peuvent être complétés ou affinés, mais il nous semble erroné d'affirmer qu'aucun élément dans le projet de SCoT ne pose les enjeux à venir pour l'agriculture sur le territoire des Vallons de Vilaine.

**Absence de stratégie agricole claire** : Le SCoT manque de déclinaison concrète et de stratégie globale pour le développement agricole, malgré sa mention dans certains objectifs.

Réponse du MO : Contrairement à ce que demande la CA avec insistance, le SCoT n'a pas l'obligation de décliner une « stratégie de développement agricole ». Il lui appartient de faire un exercice différent, plus proche d'une synthèse des intérêts en présence, en définissant des orientations dans un objectif de développement équilibré du territoire et des différents espaces, urbains et ruraux, qui le composent, reposant sur la complémentarité entre les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières (voir principe général d'équilibre et art. L. 141-4 CU).

Cela étant, le Syndicat mixte propose d'ajouter une déclinaison supplémentaire à la sous-section évoquée par la Chambre d'agriculture dans le PAS.

Il est à noter que le DOO intègre une partie dédiée de prescriptions et recommandations visant à décliner les orientations du PAS sur l'agriculture de manière opérationnelle, notamment dans le cadre de la sous-section « 1.4 Préservation et développement des activités agricoles et forestières. »

La protection des outils de production existants (notamment l'élevage bovin) n'apparaît pas comme une priorité politique dans le PAS ni dans sa déclinaison opérationnelle dans le DOO. L'installation d'une agriculture de proximité et la création d'espaces dédiés au maraîchage procède d'un autre objectif. Aucune déclinaison opérationnelle n'apparaît dans le document, et les orientations vers le maraîchage et la culture nourricière de proximité paraissent excessives et réductrices.

Réponse du MO : La remarque de la CA est fondée au sens de l'article L.141-3 du CU. Il est cependant difficile d'identifier ce que la Chambre entend précisément par « outil de production », ce terme économique étant particulièrement large.

Le Syndicat mixte propose de compléter le PAS afin d'affirmer clairement son souhait de protéger les outils de production agricoles existants.

Il est précisé que le terme "maraîchage" n'apparaît qu'une seule fois dans le PAS puis le DOO, dans le cadre de la "Prescription n°43". Par conséquent, il semble excessif de considérer que l'ensemble du projet agricole du SCoT soit axé sur cette activité.

Cela étant, l'observation de la Chambre d'agriculture peut paraître assez juste en ce que même si le terme de « maraîchage » n'apparaît qu'une seule fois, aucun autre mode de production n'est développé ou mis en exergue dans le DOO (notamment la carte p. 41) ou le PAS.

Le Syndicat mixte propose donc de compléter le DOO

Le réaménagement foncier évoqué dans la prescription 43 traite à la fois le maintien et le développement des exploitations agricoles. La rédaction de cette prescription indique que le réaménagement doit être favorable au regroupement des parcelles en herbe et prairie, à l'installation d'une agriculture de proximité et la création d'espaces dédiés au maraîchage. Les deux derniers points semblent viser un autre objectif que celui initial de maintien et de développement des exploitations concernées par l'impact de l'aménagement. Cette prescription comporte donc 2 objectifs différents et ne trouve aucun outil de déploiement dans la planification.

Réponse du MO : Effectivement la prescription 43 traite de deux sujets distincts :

- L'un concernant le réaménagement du foncier
- L'autre concernant l'agriculture de proximité, etc.

Le Syndicat mixte propose de clarifier sa dernière partie.

La chambre d'agriculture souligne que la question du réaménagement foncier (regroupement des parcelles en herbes et prairies) n'est pas du ressort du syndicat des Vallons de Vilaine au motif qu'aucun outil juridique n'est à disposition des collectivités pour atteindre l'objectif de regroupement des parcelles en herbes ou en prairies.

Réponse du MO : le Syndicat mixte prend note de la remarque de la Chambre d'agriculture, tout en précisant que c'est bien pour cela que la « Recommandation n°176 : Assurer la pérennité des opérations de renaturation » indique : « *Dans la mesure du possible, les collectivités sont encouragées à réaliser des acquisitions foncières des espaces dédiés à la renaturation. À cette fin, elles peuvent exercer leur droit de préemption ou établir des emplacements réservés en faveur des continuités écologiques.* »

En cas d'impossibilité d'acquérir le foncier, les collectivités sont incitées à mettre en œuvre des outils de sécurisation des espaces de renaturation sans acquisition, notamment par le biais d'obligations réelles environnementales (ORE), de baux ruraux environnementaux et de baux emphytéotiques.

La chambre d'agriculture considère qu'à partir de 2031, dans l'hypothèse où l'activité agricole intègre le dispositif ZAN, les friches agricoles doivent alimenter les surfaces agricoles et ne pas servir de compensation à l'artificialisation des sols résultant de l'extension des zones d'habitat, zones d'activité ou d'équipement.

Réponse du MO : il n'existe pas de définition légale de la « friche agricole », laquelle peut correspondre à une multitude de réalités. Qu'entend-on exactement ? Ne doit-on pas le limiter aux seuls bâtiments agricoles

abandonnés ? Le Syndicat mixte émet une réserve sur le fait d'entrer dans une logique de définition, au risque de créer de fausses opérations de renaturation ou de minorer les ENAF existants.

La chambre rappelle que les documents de planification (PCAET, SCoT) n'ont pas vocation à réglementer les intrants de synthèse en milieu agricole. D'autres politiques et programmes traitent cette question.

Réponse du MO : les PCAET peuvent inclure des objectifs ou des hypothèses concernant la réduction des intrants de synthèse. Le SM propose de retenir la proposition du CLE du SAGE Vilaine qui est contradictoire avec celui exprimé par la chambre d'agriculture.

Le conseil régional suggère au SCoT de réfléchir à la mise en place de plans d'alimentation territorialisés (PAT) sur les deux EPCI, de repérer et réserver des terres agricoles avec un fort potentiel agronomique en proximité des enveloppes urbaines. (cf réponse à la question de la commission d'enquête)

La CMA s'oppose à l'implantation de points de vente directe de produits agricoles en dehors des zones commerciales préférentielles, craignant une dispersion de l'offre alimentaire de proximité. (cf développement des activités commerciales)

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- De quels moyens juridiques disposent les communes pour favoriser l'implantation d'activité agricole dans l'enveloppe urbaine ou en périphérie de cette enveloppe ?

Les communes disposent de plusieurs outils juridiques pour favoriser l'implantation d'activités agricoles dans l'enveloppe urbaine ou en périphérie immédiate. Dans le cadre de l'élaboration ou de la révision de leur PLU ou PLUi, elles peuvent :

- Classer des secteurs en zone agricole (zone A) ou naturelle (zone N) en périphérie, permettant le maintien ou l'installation d'activités agricoles.
- Délimiter des zones à vocation agricole urbaine (au sein de la zone U) pour accueillir des projets de maraîchage ou d'agriculture urbaine en continuité avec le tissu bâti.
- Créer des OAP à vocation agricole ou de jardinage dans l'enveloppe urbaine.
- Mobiliser le droit de préemption urbain ou celui de la SAFER (via une convention) pour constituer des réserves foncières destinées à des projets agricoles.
- Mettre en place des baux ruraux environnementaux ou des conventions d'occupation précaire sur des fonciers publics pour l'installation de projets agricoles.

- Pourquoi les débouchés d'une agriculture locale et nourricière ne sont pas évoqués du point de vue de la politique d'achat des collectivités locales, ni dans la déclinaison d'un plan alimentaire territorial ?

Le SCoT intègre la question des débouchés d'une agriculture locale et nourricière à travers ses orientations en faveur du développement des circuits courts et du renforcement des filières locales (cf. DOO 1.4.4 « Nouvelles filières et promotion des services alimentaires »).

Toutefois, le SCoT ne constitue pas le cadre juridique direct pour prescrire des politiques d'achat des collectivités, qui relèvent des compétences de chaque collectivité dans le cadre de leur commande publique.

De même, l'élaboration et la mise en œuvre d'un PAT relèvent d'une démarche spécifique, pilotée par les intercommunalités ou les syndicats mixtes, en articulation avec le SCoT.

#### Appréciation de la commission d'enquête :

*La commission d'enquête, comme elle l'a souligné dans ses premières remarques consacrées à la forme du document a relevé, un manque de cohérence dans la déclinaison des objectifs de développement des activités*

agricoles sur le territoire des Vallons de Vilaine présentés dans le PAS. Compte tenu du caractère rural du territoire ces activités restent structurantes mais sont évoquées principalement sous l'angle d'une agriculture produisant une alimentation « saine et durable » qui se démarque du modèle actuel prédominant.

Le syndicat mixte a pris en compte la limite de cette présentation et proposera une déclinaison plus opérationnelle d'objectifs de développement conciliant un modèle de production local, qu'il faudra accompagner par un aménagement foncier volontariste, avec le modèle actuel qui procure l'essentiel des ressources des actifs du secteur agricole présents sur le territoire.

La volonté du syndicat mixte de préserver l'espace agricole en limitant l'extension urbaine ou en prévoyant un réaménagement du foncier favorable au maintien et au développement des activités agricoles est prévu par plusieurs préconisations du DOO.

Par ailleurs certaines préconisations liées à l'utilisation des intrants de synthèse ou au développement des cultures de légumineuses font référence au PCAET.

La CE note avec intérêt que le projet territorial concernant l'agriculture favorise des pistes de diversification concernant à la fois les types de production (maraichage, légumineuse...) et les activités complémentaires (hébergement, vente directe à la ferme, énergie renouvelable). Il note que le syndicat mixte s'est engagé par ailleurs à compléter son projet pour concrétiser le soutien aux outils et aux productions présents garants d'un équilibre des espaces agricoles du territoire.

#### 4.2.4 Mobilité

Le projet d'aménagement stratégique (PAS) vise à transformer les modes de vie et de développement pour construire un « territoire neutre en carbone, sobre et résilient » à l'horizon 2050 (Axe 2) en réduisant la dépendance à la voiture individuelle et en favorisant une offre d'habitat, de services et de mobilités durables adaptés aux nouveaux modes de vie (Axe 1) des résidents et des touristes. Ces objectifs se traduisent dans le DOO par le renforcement des centralités, le rapprochement des lieux de vie, d'activités, d'emploi, de services et de logistique commerciale du « dernier kilomètre », le développement de l'offre de transports en commun et l'interconnexion des réseaux de transports dans une perspective multimodale, l'amélioration de la connectivité, l'intégration des modes de déplacement doux (vélo, marche) dans les opérations d'urbanisme.

##### ❖ Observation du public

Un intervenant (observation n°2 registre siège de Bretagne Porte de Loire Communauté) souligne que, sans contrainte imposée aux communes pour mobiliser du foncier agricole en vue de la réalisation d'aménagements cyclables, les objectifs de développement du vélo comme mode de déplacement resteront hors d'atteinte. Le vélo restera un loisir pour quelques-uns sans jamais devenir un véritable outil de mobilité quotidienne, notamment pour les trajets domicile-travail.

Réponse du MO : le SCoT des Vallons de Vilaine promeut le développement des mobilités actives, notamment le vélo pour les trajets quotidiens, dans le cadre de sa politique de mobilité. Toutefois, il ne peut imposer l'utilisation de foncier agricole pour les aménagements cyclables, cette compétence relevant des communes et intercommunalités. Il les incite néanmoins à intégrer les liaisons cyclables dans leurs stratégies de mobilité et documents d'urbanisme, en s'appuyant sur les emprises disponibles, les acquisitions ou des conventions adaptées aux contextes locaux.

##### ❖ Observations des PPA

L'État et la MRAe appellent à une mobilité multimodale coordonnée, sans nouvelles grandes infrastructures routières, mieux intégrée à l'urbanisme et à l'habitat.

Le Département demande des réserves foncières pour projets routiers et de secours.

La Chambre d'agriculture s'oppose aux cheminements et aires de jeux dans les zones tampons d'au moins 10 m, jugeant cela contre-productif (conflits d'usage) et demande de mieux intégrer les enjeux de circulation des engins agricoles dans la planification territoriale (cf charte "Déplacements agricoles et voirie en Ille-et-Vilaine", signée en 2023).

La CCI et la CMA demandent une organisation territoriale optimisée, un recentrage des activités en centralité, et une logistique e-commerce encadrée.

La Région Bretagne recommande de préciser et renforcer la stratégie liée aux aires de covoiturage : localisation plus fine de l'offre existante, analyse des besoins supplémentaires à couvrir (création/extension), identification des sites d'implantation pertinents

BPLC demande à revoir la rédaction de la P112 (mal adaptée à la réalité) concernant les règles minimales de stationnements des vélos dans certaines zones commerciales.

L'ARS insiste sur une mobilité inclusive et douce.

Les SCoT voisins demandent une meilleure connexion des réseaux et la prise en compte d'une halte ferroviaire.

Réponses du MO aux différentes remarques formulées par les PPA : le syndicat mixte s'engage à :

- clarifier la prescription 112 afin de la rendre applicable et propose d'y inclure plus de souplesse « *Les documents d'urbanisme locaux pourront déroger aux règles minimales de stationnement vélos s'ils démontrent que, selon l'inventaire des capacités de stationnement relevées sur le terrain lors du diagnostic du territoire, le nombre de stationnements vélos est déjà suffisant pour répondre aux besoins.*- Compléter le diagnostic et le DOO afin d'intégrer la recommandation relative à l'accessibilité à l'offre de covoiturage.
- Modifier le DOO du SCoT afin d'intégrer le terme « halte ferroviaire » dans le PAS (La Roche aux Fées).
- Mieux intégrer les enjeux de circulation des engins agricoles dans la planification territoriale.

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- Comment pouvez-vous améliorer la coordination des offres de transport afin de favoriser la multimodalité et une meilleure articulation entre SCoT, du territoire et limitrophes (comme indiqué dans le PAS).

Réponse du MO : le SCoT des Vallons de Vilaine fixe des orientations pour renforcer la multimodalité et la coordination des offres de transport. Il encourage la création de pôles d'échanges, le développement des mobilités douces et l'amélioration des transports collectifs, tout en favorisant la coopération entre les acteurs locaux et régionaux afin d'assurer la continuité des réseaux et des services à l'échelle interterritoriale. En tant que document stratégique, il ne gère pas directement les services de transport, mais en fixe le cadre d'action.

- Les SIP et les ZAE sont-ils accessibles en transport collectif ou mode actif (mobilité douce) ?

Réponse du MO : le SCoT des Vallons de Vilaine fixe des orientations pour renforcer la multimodalité et la coordination des offres de transport. Il encourage la création de pôles d'échanges, le développement des mobilités douces et l'amélioration des transports collectifs, tout en favorisant la coopération entre les acteurs locaux et régionaux afin d'assurer la continuité des réseaux et des services à l'échelle interterritoriale. En tant que document stratégique, il ne gère pas directement les services de transport, mais en fixe le cadre d'action.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*La commission d'enquête estime que le SCoT qui inscrit son PAS dans une perspective de développement équilibré, connecté et résilient, intègre la mobilité comme un pilier essentiel pour anticiper et s'adapter aux enjeux liés au changement climatique, aux nouveaux modes de vie et à la qualité de vie. Il affirme comme objectif prioritaire de réduire la dépendance à la voiture individuelle en favorisant des mobilités plus sobres et durables,*

*de renforcer l'accessibilité et l'interconnexion des réseaux de transport partagés, d'optimiser l'accès de tous aux services, dans une logique de proximité et d'équité territoriale et sociale.*

*La commission d'enquête note que le DOO décline cette stratégie de manière opérationnelle, dans une section spécifiquement consacrée à la mobilité mais aussi de manière transversale. Il propose des actions et prescriptions concrètes en matière de planification de l'aménagement, articulant urbanisme et mobilité. Il soutient le renforcement des centralités ainsi que le rapprochement de l'habitat avec les équipements, services, commerces et activités économiques. Il promeut également le développement coordonné des modes actifs et des transports collectifs adaptés aux spécificités territoriales et aux besoins des populations, dans une logique de cohérence et de renforcement des échanges multimodaux et de réduction des déplacements contraints.*

*La commission d'enquête a pris connaissance des avis exprimés par les PPA, qui convergent vers un diagnostic partagé d'une forte dépendance du territoire à la voiture individuelle. Ces avis soulignent la nécessité d'une stratégie de mobilité durable, fondée sur le développement coordonné des modes alternatifs (création de réseaux cyclables sécurisés, mise en place de stationnements adaptés, d'aires de covoiturage, de pôles d'échanges multimodaux) et une meilleure accessibilité des zones d'activité, de services... aux transports collectifs et modes actifs. Ils appellent également à une meilleure régulation de la logistique, afin de limiter les flux dispersés et les nuisances associées. La CE estime que, pour l'essentiel, ces préoccupations sont déjà largement prises en compte dans le projet, et qu'elles appellent principalement des ajustements ou renforcements ponctuels. Elle prend acte des engagements figurant dans le mémoire en réponse aux PPA, notamment la réalisation d'une analyse des flux de mobilité, l'encadrement des déplacements d'engins agricoles, la promotion du covoiturage à travers une meilleure accessibilité et une offre adaptée, plus de souplesse dans les règles de stationnement vélo, l'importance du contournement du Val d'Anast comme projet d'envergure.*

*En réponse aux questions de la commission d'enquête, le Syndicat reconnaît la nécessité d'une meilleure précision dans la localisation des ZAE et des SIP ainsi que dans leur accessibilité via différentes mobilités actives ou partagées (P14). Il réaffirme également sa volonté d'assurer la continuité des réseaux et des services à l'échelle interterritoriale et de renforcer la coopération interSCot avec les territoires voisins. Toutefois il rappelle les limites de son champ d'action. En tant que document stratégique, il ne gère pas directement les services de transport et l'amélioration concrète de l'accessibilité relève du Département, des intercommunalités et des communes pour les pistes vélos (réponse à l'observation 2).*

*Consciente de ces limites opérationnelles, mais au regard d'un territoire fortement dépendant de la voiture individuelle et insuffisamment desservi par les transports collectifs, la CE suggère une réflexion partagée entre tous les acteurs de la mobilité pour favoriser les transports alternatifs.*

*La commission d'enquête considère que les orientations du SCoT en matière de mobilité sont satisfaisantes mais qu'elles gagneraient à être consolidées par une gouvernance interterritoriale renforcée.*

#### **4.2.5 Biodiversité**

Le SCoT poursuit deux objectifs structurants, renforcer la biodiversité en améliorant la fonctionnalité écologique du territoire et construire un territoire neutre en carbone et résilient. Les actions à mettre en œuvre concernent notamment la traduction de la Trame Verte et Bleue (TVB) dans les documents d'urbanisme. Par ailleurs un certain nombre de prescriptions concernent la renaturation et la réduction de l'artificialisation pour restaurer les fonctions écosystémiques (cycle de l'eau, stockage du carbone).

#### **❖ Observation du public**

Une intervenante (observation n°2 du registre dématérialisé) demande de préserver toutes les zones humides, la nature en ville (surtout sur le domaine public), d'obliger à la végétalisation lors de toute construction (parking notamment), d'interdire les lumières la nuit si elles n'ont pas d'utilité et de limiter la puissance pour les autres,

d'obliger à rejeter les demandes de permis de construire associé à des déboisements inutiles et d'interdire de tailler les haies de mars à août.

Réponses du maître d'ouvrage : la prescription n°167 du DOO rappelle les dispositions relatives à la protection des zones humides en application du SAGE Vilaine. Plusieurs recommandations et prescriptions du DOO vont dans le sens de la préservation et du développement de la nature en ville, ainsi que de la végétalisation des aménagements, dans les limites des compétences du SCoT.

En revanche, certaines mesures évoquées : l'interdiction de l'éclairage nocturne, le refus systématique de permis de construire associés à des déboisements considérés comme inutiles ou encore l'interdiction de tailler les haies entre mars et août, ne relèvent pas de la compétence du SCoT. Leur instauration reviendrait à imposer des règles ou procédures qui ne sont pas prévues par le Code de l'urbanisme, ce que la jurisprudence sanctionne régulièrement (voir notamment : CAA Bordeaux, 1<sup>re</sup> ch., 28 décembre 2017, n° 15BX02851).

#### ❖ Observations des PPA

La MRAe observe une contradiction entre la prescription n°154, qui "interdit les installations photovoltaïques et éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors de biodiversité" et la cartographie fournie, qui "localise plusieurs projets éoliens au sein de ces secteurs à forts enjeux environnementaux". Ce point "mérite d'être précisé", car il est fondamental pour la compatibilité entre la transition énergétique et la préservation de la biodiversité.

L'Etat propose d'assouplir l'interdiction des installations photovoltaïques et éoliennes terrestres (énergies renouvelables) et en contrepartie exige que chaque porteur de projets démontre la compatibilité de ces implantations avec les enjeux de la biodiversité. (P210).

Le département considère que les parcs éoliens et autres aménagements liés au développement des énergies renouvelables ne devraient pas être implantés sur les espaces naturels sensibles départementaux et labellisés qui n'ont pas vocation à les accueillir. L'implantation de ces infrastructures est reconnue comme pouvant induire la destruction directe d'habitats biologiques. Il est proposé de mesurer l'impact des futurs parcs éolien au regard du suivi de la mortalité des chiroptères (chauves-souris).

Réponse du MO : le Syndicat mixte précise que le projet de SCoT interdit déjà l'implantation des infrastructures ENR dans les Espaces naturels sensibles, et plus largement dans les milieux remarquables (Cf. Prescription n°154 : Les installations photovoltaïques et éoliennes terrestres sont interdites dans les réservoirs et corridors de biodiversité identifiés par la trame verte et bleue du schéma de cohérence territoriale).

Il s'engage par ailleurs à compléter la prescription 154 avec la proposition du département de mesurer l'impact des futurs parcs éoliens au regard des suivis de mortalité des chiroptères.

La chambre d'agriculture est défavorable à la recommandation 176 qui pour assurer la pérennité des opérations de renaturation incite les collectivités à acquérir ou établir des emplacements réservés, des baux environnementaux ou emphytéotiques sur les espaces dédiés à la renaturation.

Réponse du MO : Le Syndicat mixte rappelle que la Recommandation n°176 vise à garantir la pérennité des opérations de renaturation, notamment par l'acquisition foncière ou, à défaut, par des outils juridiques comme les ORE ou baux environnementaux. Cela est d'autant plus logique lorsque des financements publics sont engagés.

La région invite le SCoT à affirmer davantage sa stratégie écologique territoriale, notamment en matière de reconquête (restauration des milieux naturels et des corridors écologiques, renaturation). La carte de synthèse de la trame verte et bleue (TVB) (p.95) présente un écart de niveau de précision entre les deux intercommunalités et "ne rend pas suffisamment compte des enjeux thématiques et sectoriels de restauration des corridors écologiques". La Région invite le SCoT à décliner les mesures de végétalisation et de boisement en

fonction des enjeux écologiques, de l'armature territoriale et à une identification plus précise des secteurs à forts enjeux.

Réponse du MO : le Syndicat mixte identifie, dans son projet de SCoT, plusieurs typologies de secteurs à renaturer, notamment dans la sous-section 3.2.3 « Restaurer la biodiversité » du DOO. Cette stratégie se traduit par l'identification de corridors écologiques à restaurer, figurant dans la cartographie de synthèse de la trame verte et bleue (TVB). En cohérence avec la remarque formulée par la Région Bretagne, le Syndicat mixte propose d'affiner l'identification géographique des secteurs à renaturer dans cette cartographie, afin d'améliorer la lisibilité et la précision des enjeux écologiques. Cette évolution permettra également de mieux répondre aux dispositions des articles L. 141-10 (2°) et R. 141-6 du Code de l'urbanisme, relatifs à l'identification des « espaces et sites à protéger ». Le Syndicat mixte identifiera plus finement les secteurs à fort enjeu en matière de connexions écologiques, de préservation des espaces boisés et d'intégration de la nature en ville.

La MRAE souligne le manque de données chiffrées sur l'artificialisation des sols et demande que la trame brune soit mieux identifiée et cartographiée. La question du suivi des actions est abordée autour de la construction d'indicateurs évaluables et comparables dans le temps.

**Sur les objectifs chiffrés (ex : linéaire de haies)** : Le Syndicat mixte modifiera le DOO afin d'intégrer des objectifs chiffrés de reconquête de la biodiversité, notamment :

- Un objectif de gain net linéaire de haies et talus, avec un minimum de 20 km replantés par an ;
- Un objectif de renaturation des espaces dégradés, dont le volume sera défini après concertation avec les intercommunalités.

Par ailleurs, le Syndicat mixte fixe un objectif d'augmentation de la surface forestière du territoire, inscrit à la prescription n°205 du DOO : « Augmenter la surface des forêts », selon les modalités suivantes :  
*« Les plans climat-air-énergie territoriaux fixent des objectifs chiffrés et des actions en faveur du développement de la surface forestière, correspondant au minimum à la surface agricole utile perdue annuellement entre 2010 et 2020. Les documents d'urbanisme locaux déclinent cet objectif, notamment en prévoyant des emplacements réservés en faveur des continuités écologiques, en cohérence avec la sous-section "3.2.1 Restaurer la biodiversité". »*

Sur la trame brune : La thématique de la qualité des sols est abordée dans le projet de SCoT au travers de plusieurs prescriptions du DOO, notamment :

- Prescription n°170 : Privilégier l'artificialisation (lorsqu'elle est inévitable) sur les surfaces dont les fonctions écosystémiques sont déjà dégradées ;
- Prescription n°171 : Engager une stratégie écologique territoriale intégrant la renaturation, dans le cadre de l'objectif de « zéro artificialisation nette » ;
- Prescription n°172 : S'appuyer sur les services écosystémiques pour orienter l'aménagement du territoire.

Toutefois, le SCoT ne formalise pas de « trame brune » à l'échelle des Vallons de Vilaine. Une telle démarche impliquerait le croisement de plusieurs indicateurs. Enfin, le Syndicat mixte rappelle qu'à ce jour, la définition d'une « trame brune » dans les SCoT n'est ni exigée par les textes réglementaires en vigueur (Code de l'urbanisme, Code de l'environnement, etc.), ni imposée par la jurisprudence.

L'État souhaite que le SCoT renforce l'utilisation des outils d'urbanisme pour la restauration des continuités écologiques, la préservation des zones humides, et l'intégration de bassins de rétention naturels. (P163) et proposer un objectif de gain net de linéaire de haies sur le territoire à décliner dans les documents d'urbanisme. (P164, P165).

La Région encourage à rendre prescriptive l'identification des secteurs prioritaires de renaturation écologique dans les documents locaux d'urbanisme (PLU, PLUi).

❖ **Questions de la commission d'enquête**

- Quels indicateurs seront intégrés dans le tableau de bord du futur observatoire concernant les objectifs de protection, de renforcement de la biodiversité sur le territoire ?

Voici la liste des indicateurs déjà prévus par le SCoT dans l'évaluation environnementale (page 96) :

- Part des espaces protégés dans les documents d'urbanisme
  - Source : DUL ; Service ADS Vallons de Vilaine ; SMVV ; OCS GE ; MOS régional
  - Fréquence de suivi : 3 ans
- Nombre et localisation des actions et mesures de restauration / renaturation, notamment ceux favorisant les continuités écologiques
  - Source : DUL ; Service ADS Vallons de Vilaine ; SMVV ; OCS GE ; MOS régional
  - Fréquence de suivi : 3 ans
- Surfaces et localisation des espaces dédiés aux corridors écologiques
  - Source : DUL ; Service ADS Vallons de Vilaine ; SMVV ; OCS GE ; MOS régional
  - Fréquence de suivi : 3 ans
- Linéaire protégé des cours d'eau et zones humides dans les documents d'urbanisme
  - Source : DUL ; Service ADS Vallons de Vilaine ; SMVV ; EPTB ; OCS GE ; MOS régional
  - Fréquence de suivi : 3 ans
- Analyse du niveau de pression (et de son évolution) anthropique exercée sur les continuités écologiques
  - Source : SMVV ; EPTB
  - Fréquence de suivi : 6 ans

En plus de ces derniers, le Syndicat mixte propose d'ajouter l'indicateur suivant :

- Densité bocagère
  - Source : Baro Territoires (AUDIAR)
  - Fréquence de suivi : 1 an
- Quels outils seront mis à la disposition des communes, pour identifier les enjeux écologiques afin de faciliter leur prise en compte dans les documents de planification d'urbanisme ?

L'identification et la prise en compte des enjeux écologiques dans les documents d'urbanisme locaux seront accompagnées par le Syndicat mixte dans le cadre du programme d'actions : « Accompagner la mise en œuvre de la stratégie locale de préservation et de reconquête de la biodiversité (notamment la renaturation) » (page 11). Cet accompagnement se traduira par :

- Un appui technique du Syndicat mixte auprès des communes et intercommunalités, notamment lors des procédures de révision ou d'élaboration des documents d'urbanisme, dans le cadre de son rôle de personne publique associée (PPA) ;
- Des temps de sensibilisation ciblés à destination des élus et des techniciens, organisés localement, afin de faciliter l'appropriation des objectifs et outils portés par le SCoT ;
- La mise en place d'un observatoire de la biodiversité, en partenariat avec l'AUDIAR, reposant sur l'outil Barro'Territoires.
- Que répondez-vous à la demande de l'Etat d'assouplir l'interdiction des installations photovoltaïques et éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors écologiques composant la trame verte et bleue du SCoT si les documents d'urbanisme apportent la démonstration de la compatibilité des implantations avec la vocation de la zone, ainsi que l'absence d'incidence notable sur l'environnement ?

La demande de l'État vise à introduire une dérogation à l'interdiction d'implantation des installations photovoltaïques au sol et éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors écologiques de la TVB, à condition

que les documents d'urbanisme démontrent leur compatibilité avec la vocation écologique des zones concernées et l'absence d'incidences notables sur l'environnement. Toutefois, cette position est en contradiction avec les avis exprimés par plusieurs PPA (MRAe, Département et CLE du SAGE Vilaine).

En l'état, le projet de SCoT prévoit une interdiction de principe des installations photovoltaïques au sol et éoliennes dans les réservoirs et corridors écologiques identifiés dans la TVB, afin de garantir la cohérence avec les objectifs de reconquête de la biodiversité.

Le Syndicat mixte considère que la prise en compte de la demande de l'État créerait une insécurité juridique et technique, et affaiblirait la portée des protections mises en place au titre de l'article L. 141-10 du Code de l'urbanisme relatif aux « espaces à protéger ».

#### Appréciation de la commission

*La préservation et le renforcement des milieux naturels sont au cœur des orientations politiques du PAS qui sont traduites concrètement dans les préconisations et recommandations du DOO. La volonté politique affirmée de l'interdiction de l'implantation d'équipements de production d'énergie renouvelable au sein des corridors écologiques, lève toute ambiguïté. La Commission d'enquête n'est pas favorable à la demande de l'État d'introduire une dérogation à l'interdiction d'implantation des installations photovoltaïques au sol et éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors écologiques.*

*Les demandes des PPA (MRAe, CLE, Région Bretagne) convergent pour souligner la nécessité de s'appuyer sur un diagnostic territorial plus précis, valorisant les réservoirs de biodiversité identifiés dans la trame verte et bleue, qui permettrait une transposition dans les documents d'urbanisme. L'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050 est central et s'appuie sur la renaturation des espaces. La mise à disposition d'outils cartographiques auprès des collectivités faciliterait l'intégration de la renaturation dans les documents d'urbanisme en identifiant les zones préférentielles qui pourront accueillir ces projets.*

*Les collectivités sont encouragées également à acquérir du foncier pour réaliser ces opérations ou à mettre en œuvre des outils de sécurisation des espaces de renaturation sans acquisition.*

*La commission d'enquête note que Le Syndicat mixte identifiera plus finement les secteurs à fort enjeu en matière de connexions écologiques, de préservation des espaces boisés et d'intégration de la nature en ville. Ainsi, il intégrera dans le DOO des objectifs chiffrés de gain net linéaire de haies et talus avec un minimum de 20 km replanté par an et après concertation avec les intercommunalités un volume d'espaces dégradés à renaturer.*

*La CE prend acte de l'accompagnement des communes par le Syndicat Mixte dans le cadre du programme d'actions : « Accompagner la mise en œuvre de la stratégie locale de préservation et de reconquête de la biodiversité (notamment la renaturation) ». Cet accompagnement se traduira par :*

- *Un appui technique du Syndicat mixte auprès des communes et intercommunalités, notamment lors des procédures de révision ou d'élaboration des documents d'urbanisme, dans le cadre de son rôle de personne publique associée (PPA) ;*
- *Des temps de sensibilisation ciblés à destination des élus et des techniciens, organisés localement, afin de faciliter l'appropriation des objectifs et outils portés par le SCoT ;*
- *La mise en place d'un observatoire de la biodiversité, en partenariat avec l'AUDIAR, reposant sur l'outil Barro'Territoires.*

*La mise en place d'un tableau de bord partagé, avec des indicateurs de suivi des actions réalisées paraît indispensable pour animer et soutenir cette politique à l'échelle du territoire.*

#### 4.2.6 Gestion de l'eau

Le SCoT propose une stratégie globale pour une gestion durable de l'eau face aux défis du changement climatique et de la croissance démographique. Les orientations du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) incluent des mesures renforcées de protection de la ressource en eau, visant à réduire la consommation (- 20 % par habitant d'ici 2050) permettant d'amortir l'augmentation prévue de la population. Cet objectif passe par la mise en œuvre de prescriptions visant à améliorer la qualité des masses d'eau, de respecter les capacités épuratoires et les cycles de l'eau...

##### ❖ Observation du public

Un intervenant à l'enquête (observation n°1 registre siège de Bretagne Porte de Loire Communauté) constate que la définition "obstacle à l'écoulement" est toujours retenue. À son avis il s'agit d'une idiotie car ceci engendre la diminution des réserves en eau alors que les grandes réserves en eau sont superficielles.

[Réponse du MO](#) : le Syndicat mixte n'envisage pas de revoir cette définition pour le moment, au regard des avis PPA.

##### ❖ Observations des PPA

###### La préservation et la gestion de la ressource en eau

La CLE demande de renforcer les mesures de réduction des pollutions agricoles, en lien avec le plan national Ecophyto 2030 et le plan zéro nitrate 2030.

La Chambre d'agriculture considère que la réduction des intrants agricoles ne relève pas des PCAET et demande que cette prescription (P149) soit supprimée, l'objectif poursuivi étant déjà engagé par d'autres politiques et programmes.

[Réponse du MO](#) : le MO précise que les PCAET peuvent inclure des objectifs ou des hypothèses concernant la réduction des intrants de synthèse, comme cela est le cas pour ceux de BPLC et VHBC. Le projet de SCoT actuel se contente de rappeler la réglementation existante, sans ajouter de nouvelles obligations sur ce sujet. Le syndicat répondra à la demande du SAGE Vilaine et complétera la prescription 149 de la manière suivante : « les plans climat-air-énergie territoriaux en cohérence avec le plan écophyto 2030 et le programme d'actions régional Directives Nitrates , des objectifs visant à réduire l'utilisation des intrants de synthèse en milieu agricole. »

L'État émet des réserves sur les points suivants : nécessité d'un suivi différencié de la consommation d'eau par type d'usager via des indicateurs adaptés (P193) ; demande d'une mise en œuvre concrète des prescriptions P193 et P195 à travers des OAP imposant des obligations aux porteurs de projets.

La région Bretagne relève que certaines données chiffrées laissent apparaître des incohérences notamment sur la production d'eau potable et l'ambition de réduction de la consommation d'eau potable. La Région invite le SCoT à cartographier les secteurs les plus fragiles en termes de schémas de distribution ; les captages existants, les réserves, les retenues d'eau et le rendement du réseau étant donnée la dépendance forte du territoire à la ressource en eau (2,5M m<sup>3</sup> produits sur le territoire pour un besoin de 7,9M m<sup>3</sup>).

La CLE du SAGE Vilaine demande d'intégrer l'adéquation entre ressources et besoins en eau potable dans les documents d'urbanisme (P192) en s'appuyant sur les études hydrologiques disponibles.

L'ARS souhaite une meilleure prise en compte des eaux non conventionnelles dans les stratégies territoriales.

[Réponse du MO](#) : le Syndicat mixte propose, afin de tenir compte de la remarque de la région Bretagne et des autres avis PPA sur la question de la ressource en eau, de réaliser une cartographie de synthèse « Ressource en eau » qui intégrerait les éléments demandés par la région.

Sur la question des données chiffrées, le Syndicat mixte précise que plusieurs réunions de concertation avec les syndicats mixtes de production et de distribution d'eau potable ont été réalisées pour rédiger le projet de DOO. Il est ressorti de ces réunions :

- La difficulté d'extraire des données chiffrées précises pour le seul territoire des Vallons de Vilaine, les syndicats mixtes d'eau n'ayant pas les mêmes périmètres que le SCoT des Vallons de Vilaine.
- La nécessité de s'inscrire pleinement dans la stratégie départementale sur la ressource en eau. C'est pour cela que le projet de SCoT s'appuie entièrement sur les données et recommandations du Schéma départemental d'alimentation en eau potable.

Le Syndicat étudiera la manière d'aller plus loin dans le travail évaluatif sur la ressource en eau.

- l'adéquation des capacités d'assainissement au regard du développement de l'urbanisation

L'État réclame une justification technique de la capacité des réseaux de collecte et des milieux récepteurs à absorber l'urbanisation, en tenant compte de l'impact du changement climatique sur les étiages (référence QMNA5 -10 %) et rappelle l'importance d'un phasage de l'urbanisation en cohérence avec les travaux d'assainissement à venir (P191).

La CLE du SAGE Vilaine demande de compléter ou de renforcer certaines prescriptions du SCoT : conditionner l'urbanisation à la capacité réelle des systèmes d'assainissement (P190).

La MRAE alerte sur le fait que 30 % des stations d'épuration sont non conformes et conditionne toute nouvelle urbanisation à l'élaboration préalable de schémas d'assainissement (P198).

Réponse du MO : le Syndicat mixte modifiera les prescriptions en concertation avec les intercommunalités afin d'intégrer pleinement les demandes.

- La gestion des eaux pluviales et la lutte contre le ruissellement

La CLE du SAGE Vilaine demande au SCoT d'anticiper des dispositions du futur SAGE (non validé) qui prévoit une disposition, dans un rapport de compatibilité, demandant la réalisation de zonage d'assainissement permettant de distinguer plusieurs zones d'assainissement pluvial selon le débit d'infiltration possible et souhaité en fonction du type de sol. De même il est souhaitable d'encadrer l'imperméabilisation des sols en fixant des coefficients maximums dans les PLU/PLUi (P200)

Réponse du MO : le Syndicat mixte propose d'intégrer, dans le cadre du SCoT, les futures dispositions du projet de SAGE afin d'anticiper et de renforcer les prescriptions relatives à la gestion des eaux pluviales.

#### ❖ Questions de la commission d'enquête

- Êtes-vous en capacité d'identifier les besoins en ressources en eau, par bassins de vie, pôles structurants, communes et identifier les secteurs fragiles ?

Actuellement, le Syndicat mixte est en mesure **d'estimer** les besoins moyens en ressource en eau par habitant, sur la base des données du Schéma départemental d'alimentation en eau potable d'Ille-et-Vilaine :

<https://eau35.fr/le-nouveau-schema-departemental-dalimentation-en-eau-potable-dille-et-vilaine-sdaep-35/>

Il est donc possible de réaliser des estimations à l'échelle des bassins de vie, des pôles structurants ou des communes.

En revanche, il ne nous est pas encore possible, à ce stade, d'obtenir des données localisées par typologie de consommateurs (agriculture, industrie, habitat, etc.). Toutefois, dans le cadre du Plan breton de résilience pour l'eau ([https://www.bretagne.bzh/app/uploads/Plan\\_Resilience\\_ABE\\_240516.pdf](https://www.bretagne.bzh/app/uploads/Plan_Resilience_ABE_240516.pdf)), il sera prochainement possible d'identifier plus finement les niveaux de consommation, et donc d'estimer plus précisément les besoins en ressource en eau, grâce aux données produites par l'Observatoire de l'environnement en Bretagne. Celles-ci devraient être disponibles dans quelques mois, a minima à l'échelle des EPCI, et potentiellement à celle des SCoT bretons : <https://bretagne-environnement.fr/outils-pour-les-territoires>

Concernant l'identification des secteurs fragiles, celle-ci pourra être réalisée par bassin versant à l'issue de la publication des études HMUC. Le Syndicat mixte des Vallons de Vilaine participe à l'élaboration de l'étude sur le bassin du Semnon. Les autres études HMUC des bassins du territoire seront réalisées par la suite par le SAGE Eaux et Vilaine. Le Syndicat mixte s'appuiera sur ces études pour déterminer les secteurs fragiles relevant du périmètre du SCoT.

- De quelle manière comptez-vous associer à vos actions, les acteurs clés de la ressource en eau potable (syndicats des eaux, InterSCoT) ?

Concernant les syndicats des eaux, leur association se fera par l'organisation de réunions régulières avec eux, ainsi que par leur implication dans l'élaboration des avis que le Syndicat mixte rendra sur les documents d'urbanisme locaux.

Concernant l'InterSCoT, les recommandations de la publication « Pour une meilleure prise en compte de l'eau dans l'aménagement du territoire et la planification » (<https://www.audiar.org/publication/cooperations-territoriales/interscot/interscot-pour-une-meilleure-prise-en-compte-de-leau-dans-lamenagement-du-territoire-et-la-planification/>) seront intégrées dans le SCoT afin d'assurer une cohérence d'ensemble à l'échelle interterritoriale.

- Quelles seraient les conséquences d'une non-diminution significative de la consommation en eau par les particuliers, les collectivités et les professionnels du territoire ?

En cas de non-diminution significative des consommations d'eau par les particuliers, les collectivités et les professionnels, le bilan du SCoT réalisé au plus tard six ans après son approbation pourrait constater un écart aux objectifs fixés.

Dans ce cas, une procédure d'évolution du SCoT devra être engagée, conformément à l'article L.143-28 du Code de l'urbanisme, afin de corriger ces écarts et de garantir la compatibilité du document avec les enjeux de gestion de la ressource en eau.

- Comment allez-vous proposer des actions mobilisatrices et incitatives en direction des trois cibles identifiées ?

Les actions mobilisatrices et incitatives à destination des particuliers, des collectivités et des professionnels seront portées dans le cadre du programme d'actions annexé au SCoT.

Ces actions s'appuieront sur les ressources internes du Syndicat mixte et, le cas échéant, sur des conventionnements avec les intercommunalités et les syndicats d'eau potable afin d'assurer une mise en œuvre réaliste.

Elles prendront la forme :

- D'actions de sensibilisation et de formation ;
- D'un appui technique aux démarches locales (urbanisme, gestion de la ressource, sobriété) ;
- Et d'un dispositif de suivi et d'observation permettant d'évaluer les effets des politiques menées et d'engager, si nécessaire, des ajustements.

- Une fois le SCOT approuvé, comment procéderez-vous pour faire évoluer les prescriptions et recommandations en fonction des programmes ou plans à venir (SAGE des Vallons de Vilaine, Inter Scot départemental), impactant la gestion des masses d'eau sur le territoire ?

Après approbation du SCoT, toute évolution des prescriptions et recommandations liées au SAGE ou à l'Inter-SCoT départemental, impactant la gestion des masses d'eau, ne pourra intervenir que par une procédure de mise en compatibilité, de modification ou de révision du SCoT, conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme.

- Comment allez-vous vous assurer de la mise en œuvre des schémas directeurs communaux d'assainissement collectif qui accompagneront le développement démographique et seront préalables aux opérations d'aménagements de logements en renouvellement ou en extension ?

La mise en œuvre des schémas directeurs communaux d'assainissement collectif, qui accompagneront le développement démographique et précéderont les opérations d'aménagement, sera assurée par les services d'assainissement des deux EPCI du territoire. Toutefois, le Syndicat mixte suivra de près cette démarche, notamment à travers les avis qu'il pourra formuler sur les documents d'urbanisme locaux, afin d'accompagner et de soutenir la cohérence des projets d'aménagement avec les enjeux d'assainissement du SCoT.

- Le territoire étant en tension sur la ressource en eau, des outils ou actions autres que ceux mentionnés dans le DOO seraient-ils mobilisables (ex : zones d'actions renforcées) ?

Il serait effectivement possible d'intégrer dans le projet de SCoT les Zones d'actions renforcées (ZAR) identifiées à l'échelle régionale, telles que présentées sur la cartographie suivante : <https://bretagne-environnement.fr/carte/zones-dactions-renforcees-zar>

Cela étant dit, à ce jour, il semble qu'aucune commune du périmètre du SCoT des Vallons de Vilaine ne soit concernée par ces ZAR. Des outils complémentaires pourront néanmoins être mobilisés si la situation sur la ressource en eau l'exige.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*Le contexte tendu concernant la ressource en eau au niveau du département prend une acuité particulière sur le territoire des Vallons de Vilaine. La vision stratégique d'un développement compatible et conditionné avec la disponibilité de la ressource en eau apparaît clairement dans le PAS.*

*Le territoire du SCoT est dépendant de la ressource en eau provenant des territoires et départements limitrophes. Cette situation de dépendance est sous contrôle hors période de sécheresse prolongée, notamment pour la partie est du territoire fortement déficitaire. Au-delà des situations exceptionnelles gérées par l'État, en cas de situation de sécheresse prolongée et récurrente, le PAS et sa traduction opérationnelle le DOO proposent de mettre en avant la maîtrise de l'utilisation de l'eau auprès des habitants mais aussi auprès des professionnels (industrie, agriculteur). Les outils de suivi de consommation différenciée ne sont pas encore opérationnels et rendent difficile une action ciblée auprès des consommateurs. La valorisation des ressources alternatives avec comme exemple la réutilisation des eaux traitées (REUT), mériterait d'être développée et accompagnée.*

*La commission d'enquête invite le MO à s'appuyer pleinement sur le document « plan gouvernemental pour une gestion résiliente et concertée de l'eau » qui décline un certain nombre de mesures concrètes aux problématiques rencontrées par les Vallons de Vilaine et met en avant une concertation de tous les acteurs autour d'une gouvernance pilotée par la CLE du SAGE.*

*La commission d'enquête remarque à cette occasion que le SCoT intègre l'ensemble des règles établies par le SAGE de Vilaine, en termes de préconisations dans le DOO, ce qui est de nature à favoriser la transcription et leur application dans les documents d'urbanisme.*

*Le diagnostic territorial relève également des insuffisances dans le traitement des eaux usées dues à la non-conformité de 30% des stations d'épuration. Le DOO préconise très clairement de conditionner le développement urbain en fonction des capacités d'assainissement. L'élaboration ou la révision des zonages d'assainissement doit être mis en œuvre sans délais dans un contexte où cette responsabilité redevient un prérogative intercommunale.*

*La qualité des eaux et la maîtrise des pollutions diverses, dont agricoles, reste un sujet de débat au niveau des différentes instances territoriales dont la CLE (Sage Vilaine). Il pourrait être intéressant que des projets soient portés autour des ZAR (zones d'actions renforcées) qui permettraient de mettre en œuvre des actions concrètes entre les collectivités territoriales et les agriculteurs présents sur le territoire.*

*La capacité du territoire d'accueillir 21000 habitants supplémentaires à horizon 2050 est soumise à plusieurs contraintes que le syndicat mixte ne pourra résoudre seul. Il devra compter sur une coopération avec les acteurs du territoire soumis aux plus fortes pressions sur la ressource et donc disposer d'éléments chiffrés objectifs provenant d'études Hydrologie-Milieus-Usages-Climat à réaliser, et prendre en compte des décisions prises à une échelle départementale (SDAEP Ile et Vilaine, Inter SCoT 35).*

#### 4.2.7 Transition énergétique

Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) porte l'objectif stratégique d'un territoire « neutre en carbone, sobre et résilient » à l'horizon 2050 (Axe 2), basé sur une « culture de l'économie d'énergie », le « renforcement des puits de carbone » et un « développement massif des énergies renouvelables » pour atteindre une production locale diversifiée de plus de 70 % d'électricité renouvelable. Le DOO identifie des secteurs favorables aux EnR (secteurs d'accélération et secteurs potentiels de développement, carte P209) et des zones d'exclusions pour protéger la biodiversité (P154), priorise les espaces artificialisés pour l'implantation des installations, demande d'intégrer systématiquement les EnR dans les constructions et de traduire les exigences en matière de performance énergétique, d'urbanisme bioclimatique ou de mobilités durables dans les documents de planification et d'urbanisme locaux (PLU, PLUi, OAP) conformément aux objectifs du PCAET.

#### ❖ Observations du public

Une intervenant (observation n°6 du registre dématérialisé) demande une révision à la baisse des objectifs de production d'énergie éolienne sur la base des arguments suivants, étayés par 7 documents annexés à son observation :

- Un refus massif de la population vis-à-vis du déploiement éolien sur le territoire de BPLC (PV du CC de BPLC 21 mai 2024, débat sur les Zones d'accélération des EnR) ?
- Le rejet d'un projet éolien de BPLC pour la protection des habitants (PV du CC 22 avril 2025, motion sur l'éolien)
- Un avis négatif rendu en 2010 par l'ABF pour le projet éolien de La Lande du Haut Bout à Grand-Fougeray (covisibilité avec d'autres parcs et mitage industriel portent atteinte au caractère du paysage)
- La non-prise en compte de 21 parcs pour 107 éoliennes, situés dans le nord de la Loire Atlantique (arrêt de refus du préfet de la Loire Atlantique confirmé par la CAA de Nantes en 2021 de la demande de Parc éolien de 6 mâts PRES GANNES SAS pour atteinte à l'intérêt des paysages, au cadre de vie des habitants par effet de saturation paysagère et d'encerclement, prégnance importante depuis de nombreux points de vue, présence de mégalithes, d'Espaces naturels sensibles, absence de données sur les chiroptères)

Elle demande en outre de tenir compte de ses observations faites sur le PCAET le 15/07/2024 (pièce jointe à son observation)

Réponse du MO : Le SCoT des Vallons de Vilaine, dans son DOO (prescription n°208), ne fixe aucun objectif spécifique dédié à la filière éolienne. Les objectifs de production d'énergie renouvelable sont exprimés de manière globale, par type de production, selon quatre catégories :

- ENR électriques – unités collectives : éolien, photovoltaïque au sol, agrivoltaïsme, hydraulique
- ENR électriques – unités individuelles : photovoltaïque en toiture, ombrières, trackers
- ENR thermiques – unités collectives : réseaux de chaleur (RC), méthanisation
- ENR thermiques – unités individuelles : solaire thermique, géothermie, bois énergie individuel

Le DOO n'établit donc pas d'objectif chiffré propre à l'éolien.

## ❖ Observations des PPA

Les PPA ont commenté les orientations proposées soulevant des attentes en matière de cohérence, de territorialisation des objectifs et de mise en œuvre opérationnelle.

L'État juge le projet ambitieux mais demande un renforcement réglementaire, avec des objectifs chiffrés pour les EnR, une souplesse encadrée dans la TVB, et l'intégration d'OAP énergie/résilience.

Le Département émet une réserve majeure sur les implantations en Espaces naturels sensibles et demande un suivi de la mortalité des chauves-souris.

La Région Bretagne encourage un développement encadré des filières EnR (agrivoltaïsme, biomasse, méthanisation) avec des objectifs par filière jusqu'en 2050.

La MRAe relève une incohérence entre la TVB et certains projets éoliens, et appelle à une meilleure cohérence avec le PCAET.

BPLC insiste sur le respect des règles de protection de la biodiversité et l'interdiction des EnR dans la TVB.

La CLE du SAGE Vilaine demande de renforcer la P154 en précisant que les implantations d'EnR sont interdites dans les espaces composant la TVB

Réponses du MO : **Sur l'absence d'objectifs chiffrés par filière (solaire, éolien, méthanisation)** : cela résulte d'un choix de cohérence avec le PCAET de VHBC, validé par le Préfet, qui repose sur une identification par grandes typologies plutôt que par filière. Ce point ayant déjà fait l'objet de débats lors de l'élaboration du PCAET, il n'a pas été souhaité de le rouvrir lors de la révision du SCoT.

**Sur l'absence de stratégie de financement ou de partenariat (agrivoltaïsme, méthanisation)** : le SCoT n'a pas vocation à définir ces éléments opérationnels. Ce rôle revient aux intercommunalités, aux communes et à l'Agence de l'énergie et du climat des Vallons de Vilaine. Le SCoT fixe les grandes orientations en matière de planification énergétique, à charge pour les PCAET et les collectivités de les décliner. D'autant que le SCoT des Vallons de Vilaine n'a pas le statut de SCoT-AEC.

## ❖ Questions de la commission d'enquête

- Pouvez-vous apporter des précisions sur les potentiels EnR en zones artificialisées (localisation, superficies mobilisables, cartographie) pour chaque type d'EnR ?

Réponse du MO : Le SCoT identifie, via la prescription n°209, les espaces artificialisés (zones d'activités, parkings, toitures, friches, etc.) comme prioritaires pour le développement des énergies renouvelables (EnR), avec un potentiel estimé à 937 GWh/an d'ici 2050. Une cartographie issue du Portail national des EnR précise ce potentiel par type d'énergie (électrique et thermique). La prescription n°210 exclut les installations EnR dans les réservoirs et corridors écologiques pour préserver la biodiversité.

- Au-delà de la localisation et des interdictions, quelles sont les stratégies concrètes envisagées par le SCoT ou les intercommunalités pour encourager et financer la mise en œuvre de ces projets EnR, notamment ceux impliquant des citoyens (coopératives, financement participatif) ?

Réponse du MO : le SCoT, en tant que document de planification, ne porte pas directement de dispositifs financiers ou d'accompagnement pour la mise en œuvre des projets EnR, mais le territoire est engagé pour faciliter leur développement, notamment en lien avec les collectivités, les citoyens et les acteurs de l'énergie. À ce titre, une mission « Énergie renouvelable » est assurée par l'Agence locale de l'énergie et du climat (ALEC), en lien avec le SDE 35, pour accompagner les collectivités dans l'identification des potentiels, le montage de projets et l'animation locale autour des énergies renouvelables.

- Plus particulièrement quelle stratégie opérationnelle est prévue pour promouvoir un agrivoltaïsme vertueux (quelle taille de projet) de des synergies agriculture-urbanisme (supplément de revenu dans l'activité agricole) ?

Le SCoT encadre l'agrivoltaïsme pour en garantir la compatibilité avec les enjeux agricoles, environnementaux et paysagers. Il insiste sur la complémentarité avec l'activité agricole, sans substitution. Les modalités précises relèvent de la législation nationale. Les EPCI peuvent accompagner les projets via leurs PCAET, en cohérence avec les objectifs de transition énergétique.

#### Appréciation de la CE sur les ENR

*La commission d'enquête estime que le SCoT fixe, dans le PAS, un objectif stratégique ambitieux, faire du territoire un espace « neutre en carbone, sobre et résilient » à l'horizon 2050. Pour y parvenir, il vise l'autonomie énergétique à travers une double approche, la réduction des consommations énergétiques et l'augmentation de la production locale d'énergies renouvelables (EnR), avec un objectif chiffré de 937 GWh/an à l'échelle du territoire. Le DOO décline cette ambition principalement à travers le développement des EnR, en précisant leur répartition par filière, et en identifiant des secteurs préférentiels d'implantation (P209) situés dans des espaces déjà artificialisés (définis cartographiés), tout en définissant des zones d'exclusion (P210). Ce dispositif est complété par un ensemble de prescriptions en matière d'aménagement urbain, de performance énergétique des bâtiments, et de mobilités sobres, s'inscrivant dans une logique territoriale cohérente de sobriété énergétique.*

*La commission d'enquête apprécie, comme la plupart des PPA, sauf l'État, que cette production soit bien encadrée (P154) avec une interdiction stricte des installations photovoltaïques et des éoliennes terrestres dans les réservoirs et corridors écologiques identifiés par la trame verte et bleue (TVB), afin de préserver la biodiversité, les paysages et l'agriculture. La CE considère que, comme rappelé dans le MER, cette interdiction ne doit pas être assouplie, au risque d'affaiblir les protections environnementales, et devrait s'étendre, comme demandé par le Département, aux Espaces naturels sensibles ou les Vallons remarquables. La position sur l'agrivoltaïsme apparaît satisfaisante, renvoie à la réglementation nationale, dans la mesure où elle veille à en garantir la compatibilité avec les enjeux environnementaux, agricoles et paysagers mais souligne avec justesse que l'agrivoltaïsme doit demeurer une activité complémentaire à l'agriculture, sans jamais s'y substituer.*

*La CE a bien noté l'inquiétude exprimée par un intervenant concernant les risques de saturation paysagère, d'atteintes au cadre de vie et de prégnance visuelle liés au développement des énergies renouvelables. Elle comprend que le SCoT, en tant qu'organe de planification stratégique, ne définit pas de dispositions opérationnelles à l'échelle des projets. Toutefois, elle rejoint la demande formulée par le Département en soulignant l'importance de mettre en place un suivi de la mortalité des chauves-souris lors des projets éoliens. Dans le cadre de l'identification des zones d'accélération des énergies renouvelable, la commission d'enquête invite à intégrer dès l'amont une réflexion sur le risque de saturation visuelle et d'acceptabilité*

*La CE considère que le SCoT affiche une ambition forte en matière de transition énergétique et d'autonomie, avec une stratégie claire de localisation des projets d'EnR vers les zones déjà artificialisées et une protection stricte des continuités écologiques.*

#### **4.2.8 La gestion des risques**

Le SCoT vise à renforcer la résilience du territoire face au changement climatique. Le territoire des Vallons de Vilaine est fortement exposé, avec 8 communes dans le TRI Vilaine et 15 concernées par un PPRI, en cours d'actualisation suite aux crues de janvier 2025. Les documents d'urbanisme locaux (PLU, PLUi, cartes communales) doivent identifier les zones exposées aux risques d'inondation et de ruissellement dans les espaces urbanisés, et limiter strictement toute nouvelle urbanisation dans ces secteurs. La prescription de transparence

hydraulique impose que tout projet d'aménagement dans les zones à risque intègre des mesures de rétention des eaux pluviales et de désimperméabilisation des sols afin de faciliter l'infiltration des eaux. Les zones de champs d'expansion des crues doivent être préservées, interdisant toute urbanisation susceptible d'augmenter la vulnérabilité de ces secteurs.

#### ❖ **Observations des PPA**

L'État demande au SCoT d'intégrer les risques dans l'urbanisme local via les PPRI, d'élaborer des plans communaux de sauvegarde dans les communes exposées (P128), de prévoir des mesures de protection de l'eau potable en période de sécheresse.

Réponse du MO : Le Syndicat mixte modifiera la prescription afin d'intégrer la demande, tout en rappelant que les SCoT n'ont pas vocation à rendre les DDRM davantage opposables qu'ils ne le sont déjà.

La MRAE souligne que la non-conformité de 30 % de stations d'épuration fait courir un risque de pollution pour les milieux aquatiques. Elle demande que l'état initial de l'environnement (EIE) soit complété par les informations suivantes, identification des 226 sites CASIAS (risques de pollution des sols) et des captages d'eau potable et leurs périmètres de protection.

Réponse du MO : le Syndicat mixte partage le constat de la MRAE : la non-conformité de 30 % des stations d'épuration fait effectivement courir un risque pour les milieux aquatiques. C'est précisément pour cette raison que le développement des ouvertures à l'urbanisation sera conditionné, en premier lieu, à deux critères : la disponibilité de la ressource en eau et la capacité des systèmes d'assainissement. Ainsi, une commune disposant d'une station d'épuration non conforme ne pourra pas approuver un document d'urbanisme local comprenant des zones à urbaniser dans des secteurs sous tension, conformément aux principes déjà précisés dans les réponses précédentes sur ce point. Par ailleurs, les intercommunalités devront engager les travaux nécessaires de remise aux normes, notamment dans le cadre du transfert de la compétence assainissement aux communes à compter du 1er janvier 2025.

Le Département soutient la création et rénovation de centres d'incendie et de secours, essentiels pour la gestion des risques.

Réponse du MO : le Syndicat mixte partage la position du Département et soutient également la création et la rénovation de centres d'incendie et de secours (CIS), en particulier au regard de l'accroissement du risque incendie sur le territoire. La construction récente de la nouvelle caserne de Baulon, située à proximité de la forêt de la Musse et de la vallée du Canut, illustre cette démarche. Il en sera de même pour les projets de nouvelles casernes à Guignen et à Bain-de-Bretagne. C'est précisément pour cette raison que le SCoT reconnaît à ces équipements un caractère d'envergure « Vallons de Vilaine », permettant d'assurer une gestion adaptée des risques à l'échelle du territoire.

#### ❖ **Questions de la commission d'enquête**

- Quelles sont les mesures envisagées en cas de sécheresse prolongée, pour maintenir le niveau des nappes phréatiques et des cours d'eau. Quel plan d'urgence est envisagé avec les trois syndicats concernés sur le territoire ?

Le DOO du SCoT prévoit que le développement sera conditionné à la disponibilité de la ressource en eau et à la capacité des systèmes d'assainissement, notamment en contexte de sécheresse prolongée. Il impose, notamment :

- La protection des captages et zones de protection de la ressource,
- La réduction des consommations d'eau et des pertes dans les réseaux,
- La gestion intégrée des eaux pluviales à la parcelle pour favoriser l'infiltration,

- La coordination avec les syndicats de bassin versant pour anticiper les pénuries et ajuster les prélèvements.

En cas de sécheresse prolongée, les maires pourront suspendre les ouvertures à l'urbanisation ou refuser certains projets générant une consommation excessive d'eau, sur le fondement de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* »

- Quelles sont les mesures de contrôle mises en place autour des stations de traitement des eaux usées pour anticiper les risques de pollution ?

Le contrôle des stations de traitement des eaux usées relève des compétences des intercommunalités au regard du droit en vigueur. Ces contrôles incluent notamment :

- Le suivi du bon fonctionnement des installations ;
- La réalisation d'analyses régulières pour vérifier la conformité des rejets ;
- La programmation de travaux de mise aux normes si nécessaire ;
- Le respect des prescriptions des arrêtés préfectoraux d'autorisation.

- La mise en conformité des stations d'assainissement non conformes est-elle programmée ?

La mise en conformité des stations d'assainissement non conformes relève des intercommunalités compétentes en la matière. Des comités de pilotage dédiés à la rénovation des systèmes non conformes ont été mis en place et préparent actuellement les calendriers de rénovation des stations du territoire.

#### Appréciation de la commission d'enquête

*Le territoire des Vallons de vilaine vient de connaître en l'espace de quelques mois des variations de la pluviométrie extrêmement marquées provoquant des effets sur l'environnement et les conditions de vie de ses habitants.*

*Les dernières crues du début de l'année 2025 dépassaient en intensité les précédentes et ont conduit l'État à réviser la carte des PPRI de la Vilaine et ses principaux affluents qui avait été actualisée en octobre 2024. La situation est en évolution et n'est pas stabilisée. Les aléas sont connus mais peuvent évoluer.*

*Le PAS quant à lui se propose « d'organiser à long terme l'espace et les activités du territoire du Vallon de vilaine où la ressource en eau sera vraisemblablement fragilisée. Il convient de revisiter l'ensemble des enjeux et des mesures à la lumière de ces futurs bouleversements majeurs.*

*Les chaleurs et les faibles pluies constatées depuis la sortie de l'hiver, mettent en évidence l'urgence des réponses à apporter. Ces éléments climatiques extrêmes, perturbent les écosystèmes, la vie des habitants et les activités économiques, dont l'agriculture, sur l'ensemble du territoire.*

*Le syndicat des Vallons de Vilaine a pris la mesure de ces éléments climatiques à travers un certain nombre de prescriptions dans le DOO. La prévention des risques naturels et technologiques passe notamment par la limitation de l'urbanisation dans les zones sensibles et la mise en place de plans de sauvegarde. Ces mesures contribuent à assurer la sécurité des habitants et à renforcer la résilience des territoires face aux aléas climatiques.*

*La CE considère au vu de la gravité des inondations survenues qu'il serait utile de développer une culture de la gestion des risques auprès des élus mais aussi des citoyens. Le plan de gestion des risques prévu par le TRI, à travers le diagnostic de vulnérabilité mis en œuvre est un des outils qui permettrait de préparer les réponses adaptées à l'échelle de la commune mais aussi des intercommunalités.*

## **5 – CONCLUSIONS ET AVIS SUR LE PROJET DE RÉVISION DU SCOT DES VALLONS DE VILAINE**

La révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) des Vallons de Vilaine intervient dans un contexte marqué par de fortes attentes en matière de transition écologique, de sobriété foncière, de cohésion territoriale et d'adaptation au changement climatique. À ce titre, le projet révisé présente une démarche globalement cohérente, ambitieuse et structurée, répondant aux objectifs définis par le Code de l'urbanisme et les directives nationales (ZAN, résilience, équilibre des territoires, etc.).

Le projet de SCoT révisé repose sur un diagnostic territorial intégrant les principales dynamiques démographiques, économiques, environnementales et sociales du territoire ayant permis de dégager des enjeux afin de fonder une stratégie de développement cohérente, réaliste et adaptée aux spécificités du territoire. Il a bien pris en considération l'hétérogénéité du territoire qui regroupe à la fois des communes péri-urbaines situées dans l'aire d'influence de la métropole rennaise, support d'une pression démographique et foncière, et des communes rurales. La dépendance structurelles à Rennes en matière d'emploi et de services constitue un facteur de déséquilibre du territoire que le SCoT, par ses orientations, vise à atténuer. Le maître d'ouvrage s'est engagé à compléter le diagnostic et en améliorer sa lisibilité sur différentes thématiques pour une meilleure déclinaison dans les documents d'urbanisme de rang inférieur.

La stratégie territoriale proposée à travers le PAS (Projet d'Aménagement Stratégique) et le DOO (Document d'Orientations et d'Objectifs) visent à construire un territoire plus équilibré, sobre, attractif et résilient. Elle articule densification raisonnée, renforcement des centralités, développement des mobilités alternatives, soutien à l'agriculture, à l'économie de proximité et protection des paysages. Une attention particulière est portée à la limitation de l'artificialisation et à la gestion économe de l'espace.

L'hypothèse de croissance démographique de 0,8%/an en moyenne, variable par pôle et par décennie, paraît raisonnable, soutenable et équilibrée compte tenu des capacités différenciées des communes à absorber une croissance au regard des infrastructures existantes.

La projection à l'horizon 2050 témoigne d'une volonté assumée de développement (habitat et activités économiques) tout en réduisant significativement la consommation d'espace, en conformité avec l'objectif national de Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Le SCoT prévoit ainsi une réduction progressive de la consommation foncière à vocation d'habitat et d'équipements, déclinée par décennies et polarités pour la période 2021-2031, en privilégiant la densification au sein des centralités, la reconquête du foncier et des bâtiments vacants, la densification des tissus pavillonnaire... jusqu'à atteindre un solde nul en 2050, en compatibilité avec le SRADDET. Le respect des objectifs d'artificialisation et de consommation maximale des espaces naturels, agricoles et forestier sera examiné lors du bilan effectif de consommation effectué lors du rapport triennal ou d'évolution des documents d'urbanisme locaux à 6 ans.

Le SCoT affiche une ambition forte de maîtriser l'étalement urbain en privilégiant la densification et la reconversion des friches pour le développement économique. Les objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation des sols pour les ZAE sont clairs et dégressifs sur le long terme. Les exigences en matière de qualité environnementale et d'intégration des EnR dans les ZAE sont bien présentes.

La commission d'enquête considère que l'ensemble du dispositif proposé par le SCoT en matière de développement commercial présente une stratégie maîtrisée, équilibrée et conforme aux objectifs du PAS, à savoir la volonté de concilier les impératifs de développement économique avec ceux de durabilité, de cohérence et d'équité territoriale.

Le SCoT s'inscrit par ailleurs dans une stratégie logistique commerciale contrôlée et durable qui est globalement pertinente et alignée sur les défis actuels, notamment la croissance du e-commerce et les impératifs de sobriété foncière. Les engagements pris à l'issue de l'enquête apportent des clarifications et la poursuite de l'opérationnalisation des ambitions (notamment sur la multimodalité) qui seront déterminantes pour le succès de cette stratégie.

Le projet de révision de SCoT protège les terres agricoles contre une consommation excessive du foncier ainsi que les outils de production tout en favorisant des pistes de diversification concernant à la fois les types de production (maraichage, légumineuse...) et les activités complémentaires (hébergement, vente directe à la ferme, énergie renouvelable).

Le SCoT adopte une approche structurée et ambitieuse du développement touristique, en capitalisant sur les atouts naturels et patrimoniaux du territoire. Cette stratégie s'inscrit dans une logique de gestion durable et résiliente, en encadrant les capacités d'accueil touristique, tout en veillant à l'intégration des besoins en logement des travailleurs du secteur.

La commission d'enquête considère que les orientations du SCoT en matière de mobilité sont satisfaisantes mais qu'elles gagneraient à être consolidées par une gouvernance interterritoriale renforcée.

Le SCoT des Vallons de Vilaine fait de la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et de la reconquête de la biodiversité une priorité stratégique (trame verte et bleue). Les prescriptions et recommandations du DOO visent à renforcer les réservoirs de biodiversité et les continuités écologiques, à réduire les pressions sur les écosystèmes et à promouvoir la renaturation en cohérence avec le ZAN.

Le contexte tendu concernant la ressource en eau au niveau du département prend une acuité particulière sur le territoire des Vallons de Vilaine. Le SCoT intègre la nécessité d'une adéquation entre le développement du territoire et l'acceptabilité du milieu récepteur notamment en protégeant la ressource en eau par des prescriptions dans le DOO visant à préserver les zones humides, à conditionner les ouvertures à l'urbanisation aux capacités de traitement des eaux, à limiter l'imperméabilisation des sols.

La commission d'enquête considère que le SCoT affiche une ambition forte en matière de transition énergétique et d'autonomie, avec une stratégie claire de localisation des projets d'EnR vers les zones déjà artificialisées et une protection stricte des réservoirs et corridors écologiques.

En matière de risques, notamment d'inondation, les prescriptions du SCoT semblent de nature à permettre au territoire de retrouver un état d'équilibre après un événement exceptionnel.

La commission d'enquête prend acte que pour faciliter l'appropriation des objectifs et outils du SCoT, le syndicat mixte jouera un rôle actif d'appui technique auprès des communes et intercommunalités, en particulier lors des phases d'élaboration ou de révision des documents d'urbanisme. Par ailleurs, elle approuve la mise en place de temps de sensibilisation ciblés organisé localement, à destination des élus et techniciens.

La commission d'enquête adhère à la proposition du syndicat mixte de créer un observatoire pour suivre la mise en œuvre du SCoT sur les thématiques de l'artificialisation des sols, des paysages, de la biodiversité et de la ressource en eau.

Le mémoire en réponse (cf. annexe 3 du rapport d'enquête) répond de façon précise et circonstanciée à chacune des observations du public, des personnes publiques associées et questions de la commission d'enquête. Les engagements du maître d'ouvrage permettront de corriger et compléter le diagnostic. Des compléments et des améliorations rédactionnelles des prescriptions et recommandations du DOO devraient permettre une meilleure transcription dans les différents documents cibles (documents d'urbanisme, PLH, PCAET) auxquelles elles s'adressent.

**La commission d'enquête considère** que le projet de révision du SCoT des Vallons de Vilaine s'inscrit pleinement dans une stratégie de transition écologique et d'aménagement durable du territoire. Il affirme une volonté de sobriété foncière, tant pour l'habitat que pour les activités économiques (industrie, logistique, artisanat, commerce et agriculture), tout en visant la neutralité carbone du territoire à l'horizon 2050. Il intègre également des objectifs clairs de préservation, de reconquête et de mise en cohérence des continuités écologiques, en faveur de la biodiversité et de ses habitats.

La commission souligne le caractère prescriptif du document, qui constitue un levier déterminant pour garantir l'effectivité des orientations retenues. Ce cadre contraignant, mais structurant, permet d'assurer la cohérence des documents d'urbanisme locaux avec les objectifs du SCoT, et de renforcer leur portée opérationnelle.

En conséquence, compte tenu des engagements du syndicat mixte, la commission d'enquête **émet un avis favorable** sur le projet de révision de schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Vallons de Vilaine.

Cet avis est assorti des deux recommandations suivantes :

- Regrouper sous forme d'un tableau récapitulatif les indicateurs de suivi figurant dans l'évaluation environnementale et ceux que le maître d'ouvrage s'est engagé à rajouter en précisant la temporalité des suivis ainsi qu'une valeur correspondant à l'état initial pour les mesures quantifiables.
- Renforcer le dialogue et la gouvernance entre les différents acteurs concernés pour consolider les actions en faveur des mobilités alternatives, de la gestion des risques et de la ressource en eau.

Le 22/07/2025

La commission d'enquête,

**Michelle TANGUY, présidente**



**Marie-Jacqueline MARCHAND et Pascal RENOUEV, membres**

