

ENQUÊTE PUBLIQUE PRÉALABLE, EN VUE :

→ DE METTRE EN ŒUVRE LE PROJET DE SCHÉMA de COHÉRENCE TERRITORIALE
–SCOT de la Communauté de Communes des COËVRONS.

ENQUÊTE qui s'est déroulée pendant 37 jours
Du mercredi 17 octobre 2018 - 9H00 au jeudi 22 novembre 2018 à 12H00



AUTORITÉ ADMINISTRATIVE ORGANISATRICE :
M. le PRÉSIDENT de la Communauté de Communes des COËVRONS.

Conclusion et Avis Motivé du Commissaire Enquêteur

Commissaire Enquêteur titulaire : Loïc ROUEIL

Sommaire de la conclusion et de l'avis du Commissaire-Enquêteur

- *1 * Aspect "Présentation synthétique du projet".**
- *2* Eléments remarquables du dossier.**
- *3* Aspect "cadre juridique".**
- *4 * Aspect "éléments spécifiques de réflexion" apportés par cette enquête.**
- *5* Avis et Analyse du Commissaire Enquêteur.**
- *6* Conclusion.**

Conclusion et Avis motivé du Commissaire Enquêteur.

***1 -Présentation synthétique du projet:**

→ *L'objectif assigné à cette enquête, est de rendre à l'autorité administrative un avis afin de mettre en œuvre le projet du S.C.O.T. de la communauté de communes des Coëvrons.*

Le dossier d'enquête était bien constitué de :

- un rapport de présentation faisant le diagnostic du territoire,
- un rapport de présentation établissant l'évaluation environnementale du projet,
- un rapport de présentation justifiant les choix opérés dans le projet,
- un bilan de la concertation.
- un document de stratégie pour le territoire (P.A.D.D.),
- un document prescriptif (D.O.O.) à destination des documents opérationnels d'urbanisme.

Le S.C.O.T. des Coëvrons concerne la communauté de communes des Coëvrons en tant qu'établissement public de coopération intercommunale et les 36 communes suivantes :

Champgenéteux, Hambers, Trans, Bais, Saint-Thomas-de-Courceriers, Izé, Saint-Martin-de-Connée, Saint-Pierre-sur-Orthe, Vimarcé, Saint-Georges-sur-Erve, Assé-le-Bérenger, Voutré, Torcé-Viviers-en-Charnie, Sainte-Suzanne-et-Chammes (associant les deux communes historiques de Sainte-Suzanne et celle de Chammes), Blandouet-Saint-Jean (associant la commune historique de Blandouet et celle de Saint-Jean-sur-Erve), Saint-Pierre-sur-Erve, Thorigné-en-Charnie, Saulges, Saint-Georges-le-Fléchar, Vaiges, Saint-Léger-en-Charnie, Châtres-la-Forêt, Evron, Livet, Saint-Christophe-du-Luat, Neau, Brée, Montsûrs-Saint-Cénééré, la Chapelle-Rainsouin, Gesnes, Saint-Ouen-des-Vallons, la Bazouge-des-Alleux, Deux-Evailles, Montourtier, Mésangers, Sainte-Gemmes-le-Robert.

Pour rappel à l'échelle d'un territoire, un S.C.O.T. est un document d'ordre supérieur prescriptif, qui s'impose à tous les documents d'urbanisme d'ordre inférieur, en particulier les P.L.U.I.. Ce document se concrétise par la définition d'un projet de territoire. Il se décline dans les dispositions actées du D.O.O. en différentes prescriptions et recommandations.

***2- Synthèse des éléments remarquables, présents dans le dossier**

Le territoire des Coëvrons se fixe comme objectif à l'horizon 2033 d'atteindre une population de 30 000 habitants. En 2011, la population du territoire était de 27 496 habitations.

A) - Chiffres clés :

- Territoire de 785,5 kms
- Objectif d'accueillir 1900 personnes supplémentaires sur la période 2018-2033, avec une répartition équilibrée dans toutes les communes.
- Objectif de construction et remise sur le marché de logements : 1800 logements, soit environ 120 logements par année.
- Objectif de densité bâtie brute moyenne de 12 à 15 logements à l'hectare.
- Extension urbaine limitée par un objectif maximal de 130 hectares.
- Objectif de développement économique encadré par une consommation de terrains, limitée à 60 hectares
- Objectif générique efficace :
 - * Mettre en cohérence les politiques d'aménagement et de développement des 36 communes.
 - * Mettre en place les conditions de l'attractivité et du développement des Coëvrons.
 - * Assurer un développement équilibré du territoire.

- Renforcement du rôle des pôles historiques dans le développement global du territoire, avec mise en place d'objectifs différenciés plus ambitieux pour ces pôles.
- Encourager le renouvellement urbain.
- Limiter la consommation d'espaces agricoles et naturels par l'urbanisation.
- Préserver les commerces de proximité et maintien d'un équilibre avec les commerces d'envergure // répartition de l'offre sur chaque bassin de vie.
- Identification du bocage comme matrice fondamentale de la trame verte.
- Le territoire des Coëvrons est sous l'incidence de la présence du gaz "radon", potentiellement considéré comme cancérigène.
- 49 édifices inscrits ou classés à l'inventaire des monuments historiques // 14 Z.N.I.E.F.F. de type II // 27 Z.N.I.E.F.F. de type I // 2 sites Nature 2000 // 15 captages d'eau potable // capacité épuratoires à hauteur de 34 165 habitants.
- 41% des G.E.S. générés par l'activité agricole // 34,3% dû à l'industrie // 78% des déplacements domicile/travail réalisés avec la voiture // 66 installations classées pour l'environnement // 23 communes concernées par les inondations // 2 plans de Prévention du Risque Inondations.
- Le dossier d'enquête est articulé autour des éléments remarquables suivants :
 - * Analyse de l'état initial de l'environnement, décliné sous les thèmes "Paysages et patrimoine bâti", "Biodiversité et milieu naturels", "Ressource en eau", "Energie et sobriété territoriale", "Hygiène", "sécurité et santé", "Risques naturels et technologiques".
 - * Articulation du S.C.O.T. avec les documents d'ordre supérieur et autres plans et programmes portant sur les thématiques environnementales.
 - * Évaluation environnementales et indicateurs de suivi.

B) - L'élaboration du SCOT des Coëvrons a été prescrite par une délibération du comité syndical du SVET des Coëvrons en date du 20 juin 2012. Les objectifs ont été poursuivis dans le cadre de l'élaboration du SCOT :

- ** aborder le fonctionnement du territoire à une échelle cohérente,
- ** anticiper les changements,
- ** mener une réflexion transversale sur les problématiques suivantes : aménagement, habitat, mobilité, environnement, équipements, services,
- ** organiser le territoire en optimisant les articulations avec les territoires voisins et fédérer les projets novateurs,
- ** considérer le développement économique comme un préalable,
- ** mettre au cœur du projet la notion d'équilibre,
- ** affirmer les identités territoriales des Coëvrons,
- ** faire rayonner les Coëvrons à l'échelle d'un bassin de vie élargi,
- ** mettre en lumière les qualités intrinsèques d'un territoire rural.

C) - Le projet de territoire retenu dans le cadre de la rédaction du Projet de Développement Durable –PADD et du Document d'Orientation et d'Objectif - D.O.O. se résume ainsi :

Axe 1 – équilibre et rayonnement : les maîtres-mots du développement des Coëvrons :

- 1- Appuyer le développement sur une organisation multipolaire du territoire.
- 2- Poursuivre le développement résidentiel et en assurer son équilibre.
- 3- Dynamiser le bassin économique des Coëvrons.
- 4- Conforter les déplacements en lien avec les développements économiques et résidentiels.
- 5- Faire valoir la qualité du cadre de vie : l'armature naturelle et paysagère des Coëvrons.
- 6- Développer de nouvelles pratiques urbaines.
- 7- Préparer la transition énergétique du territoire des Coëvrons.

Axe 2 – la qualité du cadre de vie rural : les centres-bourgs au cœur des enjeux territoriaux, sociaux et économiques :

- 8- Mettre les centres-bourgs au cœur des enjeux territoriaux.
- 9- Mettre les centres-bourgs au cœur des enjeux sociaux.
- 10- Mettre les centres-bourgs au cœur des enjeux économiques.

***3- Le cadre juridique**

Le commissaire enquêteur Monsieur Loïc ROUEIL a agi pour conduire cette enquête publique dans le contexte de la désignation réalisée par Monsieur le Président du Tribunal administratif sous le N° E18 000224 / 44, datée du 21 août 2018.

Il a été nommé ensuite, par arrêté N°ARA-017 du 25 septembre 2018 de Monsieur le Président de la Communauté de Communes des Coëvrons.

Le cadre légal de cette procédure était défini ainsi :

- Code de l'Environnement : articles L123-1 à L123-19 et R123-1 à R123-33
- Code de l'Urbanisme : articles L141-1 à L143-23 et R141-1 à R143-15

Le commissaire-enquêteur a tenu six permanences d'accueil du public, réparties dans les locaux de la Communauté de la Communes des Coëvrons et des cinq mairies de Vaiges, Evron, Montsûrs-Saint-Cénéry, Sainte-Suzanne-et-Chammes et Bais.

Toutes les mesures de publicité prévues à l'article 9 de l'arrêté prescrivant cette enquête publique ont été constatées par le commissaire-enquêteur. Celles-ci s'établissent ainsi :

- Affichage aux panneaux réglementaires des 37 collectivités territoriales concernées par ce SCOT.
- Publication sur le site internet de la Communauté de Communes des Coëvrons.
- Parution initiale dans les journaux Ouest France (le 27 septembre 2018) et le Courrier de la Mayenne (le 27 septembre 2018)
- Rappel dans les mêmes journaux : le 18 octobre 2018 pour Ouest France et le 18 octobre 2018, pour le Courrier de la Mayenne.

En fin d'enquête, un échange de type "PV de synthèse ↔ Mémoire en réponse" a été réalisé entre le Commissaire Enquêteur et le Porteur du projet, conformément à l'article R 123-8 modifié le 25 avril 2017, du code de l'environnement

→Le commissaire enquêteur a constaté personnellement la réalité de l'ensemble de ces dispositions. Il considère que l'ensemble des prescriptions réglementaires encadrant ce type d'opérations a été respecté. En outre, il considère également que la publicité faite à cette enquête, a permis au public d'être correctement informé des tenants et des aboutissants du projet.

4- Eléments de réflexion spécifiques apportés par l'enquête

Au cours de cette enquête, les échanges entre Madame EPPLIN, responsable du projet au sein de la Communauté de Communes des Coëvrons et le commissaire-enquêteur, dans la phase "préparation de l'enquête", dans le contenu des documents mis à disposition, ainsi que dans la phase "post-enquête" pour préciser certains points montrent l'engagement de la collectivité pour traiter ou toute transparence, l'aboutissement du projet.

Deux contributions émanant du public ont été enregistrées. Pour l'une d'elles, il s'agissait d'exposer un certain nombre d'observations constructives pour faire évoluer le projet. Pour la seconde, il s'agissait de demander la mise en cohérence du contenu du projet afin de permettre à ce stade l'étude d'un projet exceptionnel, prévu sur environ 42 hectares.

25 conseils municipaux et 9 autres services publics ont donné un avis sur le contenu et la forme du projet. Aucun de ces P.P.A. ne s'est exprimé défavorablement au projet:

- 23 communes émettent un avis favorable.
- La commune de Brée s'est abstenue.

- La commune de Blandouet-Saint-Jean émet une réserve dans le fait qu'elle est opposée aux décisions retenues pour la répartition entre les communes des 1 800 logements à produire sur la période 2018-2033.
 - La C.D.P.E.N.A.F. émet un avis favorable.
 - La présidente du Parc Régional Normandie-Maine émet un avis favorable.
 - La Préfecture de la Mayenne // D.D.T. émet un avis favorable assortie de 11 remarques.
 - La Chambre d'agriculture émet un avis favorable assorti de 6 réserves.
 - Le Département de la Mayenne émet un avis favorable avec 4 remarques.
- Pour information : La Mission Régionale de l'Autorité Environnementale a donné son avis assorti d'observations sur la forme et le contenu des documents mis à dispositions du public.

→Le commissaire-enquêteur note qu'aucune de ces contributions ne s'oppose à la mise en œuvre de ce projet de SCOT.

Dans le cadre de cette enquête publique, l'ensemble des observations émises par le public et les P.P.A. a été classé en 17 thèmes listés ci-après :

- * THÈME 01 //Modification demandée et engagement du porteur de projet pour satisfaire celle-ci
- * THÈME 02 // Offre culturelle pour l'ensemble du territoire
- * THÈME 03 // Densité de constructions
- * THÈME 04:// Consommation d'espaces NAF
- * THÈME 05:// Préservation de l'activité agricole
- * THÈME 06:// Protection Trame Verte et Bleue
- * THÈME 07 // Qualité et contenu des documents mis à disposition du public
- * THÈME 08:// Justification des choix de développements opérés
- * THÈME 09: //Tableau de bord de suivi de mise en œuvre du projet.
- * THÈME 10: //Problématique des "Droits à construire" Répartition-Mutualisation-Transfert
- * THÈME 11:// Développement économique: Clé de répartition
- * THÈME 12:// Développement des commerces d'envergure
- * THÈME 13:// définition d'une stratégie de gestion des eaux pluviales
- * THÈME 14:// Consommation de terrains NAF pour les grands projets d'infrastructure.
- * THÈME 15: //Accueil des gens du voyage.
- * THÈME 16 // Mobilité et déplacements pour l'ensemble du territoire.
- * THÈME-17:// Consommation de terrains "NAF", en faveur de grands projets de type "exceptionnels // Cas du projet présenté par M. Frédéric JOUVE.

→ Chacun de ces thèmes, a donné lieu, à une réponse argumentée, de la part du porteur de projet, ainsi qu'à un avis du commissaire enquêteur. Ces échanges sont intégralement portés dans le document "rapport" de cette enquête publique

5- Avis et Analyse du Commissaire Enquêteur.

Compte tenu des éléments connus à l'issue de cette enquête publique, le Commissaire Enquêteur analyse le projet ainsi :

- Les plans, documents et équipements présentés dans le dossier, permettent de maîtriser l'impact et l'enjeu du projet,
- Le document sur l'analyse et le diagnostic du territoire, permet de présenter un "état des lieux" de très bonne qualité, de l'ensemble du territoire. Il permet au public de mesurer les enjeux, les faiblesses et les atouts de chaque partie du territoire, dans les 2 dimensions "d'aménagement du dit

territoire" et de "préservation de l'environnement". L'étude Environnementale, passe bien en revue tous les thèmes pouvant impacter cet environnement, et permet de déterminer les scénarios d'aménagement, les moins impactant. Le Commissaire Enquêteur considère que le projet retenu à la fin, est celui qui présente le plus petit dénominateur commun, vu sous l'angle "impact négatif pour l'environnement".

- Les incidences notables et prévisibles de la mise en œuvre du projet, font bien l'objet d'études de mesures pratiques pour "Éviter, Réduire et Compenser, ses conséquences dommageables.
- Un tableau de bord, avec suivi chiffré est associé au projet. Celui-ci permettra aux acteurs du territoire, d'être concrètement associés, en mesurant périodiquement la réalité et les impacts induits du projet.
- Le projet est bien constitué pour générer un équilibre sur l'ensemble du territoire des Coëvrons entre les différents thèmes impactés par un S.C.O.T.. En particulier, ce projet affiche bien au travers de ses décisions actées une volonté d'équilibre entre :
 - a) zones urbaines – zones rurales,
 - b) renouvellement – développement urbain maîtrisé et revitalisation des centres urbains et ruraux,
 - c) utilisation économe des espaces naturels, agricoles et forestières – protection des sites, milieux et paysages naturels,
 - d) protection, valorisation du patrimoine,
 - e) besoins en matière de mobilité.
- Au bénéfice du projet, le commissaire enquêteur retient, par ailleurs, que celui-ci :
 - organise le territoire sur une base multipolaire,
 - met en avant un souci de préserver l'activité agricole en organisant la protection au sens de l'intérêt de l'agriculture, des bâtiments en relation à cette activité,
 - organise sur le territoire les déplacements et la mobilité,
 - montre un souci de préservation du climat et de la santé.
- Le contenu du P.A.D.D, définissant la stratégie de territoire de la collectivité, est considéré par le commissaire enquêteur comme conforme au cahier des charges imposé par le Code de l'Urbanisme dans son article L.101-2. A ce titre ce document liste bien les principes de la politique publique voulue par la collectivité. En outre, il fixe bien des objectifs chiffrés de modération de consommation de l'espace
- Le PADD rend bien lisible, le projet d'aménagement du territoire, défini par la collectivité. Les 2 axes déclinés en 10 thématiques fédératrices, permettent de comprendre cette politique.
- Les décisions actées dans le D.O.O., actualisées par les engagements du porteur du projet suite à cette enquête publique, sont considérées par le commissaire-enquêteur, comme étant en cohérence avec le projet de territoire défini dans le P.A.D.D.. Les orientations et les objectifs qui y sont rédigés, mettent bien en cohérences les politiques d'aménagement des 36 communes concernées. L'attractivité et le développement de chacune de ces communes, est bien pris en compte, ce qui traduit une volonté d'équilibre entre toutes les entités du territoire.
- Le dossier fait bien apparaître, une déclinaison concrète et objective, pour chaque commune,
 - de la remise sur le marché, des logements vacants, et des terrains constructibles en situation de dents creuses"
 - de la répartition des "droits à construire" des logements neufs, avec affichage d'un maximum encadré avec l'indicateur contraignant de "densité brute moyenne"; cette densité étant affichée à 12, 13 et 15 logements à l'hectare, respectivement pour les communes rurales, les pôles secondaires, et le pôle d'Évron.

- ➔ L'activité économique est de fait, correctement répartie, en fonction de la taille de chacune des 36 communes. La déclinaison de cette politique économique, via la notion de "pôle principal" et de "pôles secondaires", semble un levier d'aménagement juste et équitable. Il faut noter que les autres communes gardent la possibilité d'accueillir, en leur sein, des activités économiques de proximité.

- ➔ Les problématiques de prévention des risques de nuisances d'origine naturelle ou technologique, de lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, donnent bien lieu à des décisions actées jugées comme raisonnablement ambitieuses.
Le projet est bien constitué pour traiter les risques et les nuisances en particulier en :
 - s'appuyant sur les dossiers départementaux récapitulant ces problématiques,
 - en invoquant fortement la nécessité de lier les autorisations d'extensions de constructions, à l'évitement des zones inondables et la proximité des routes.

- ➔ Le projet est bien compatible avec les documents d'ordre supérieur, en particulier le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.D.A.G.E.) Loire Bretagne, le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) Mayenne, le S.A.G.E. Sarthe Amont et S.A.G.E. Sarthe Aval, le Plan de Gestion des Risques d'Inondation (P.G.R.I.) Loire Bretagne et les deux plans de Prévention des Risques d'Inondation (P.P.R.I.) des rivières de la Jouanne et de l'Erve, ainsi que la Charte du Parc Naturel Régional (P.N.R.) Normandie Maine; les autres documents étant "pris en compte" ou "considérés", au sens administratif.

- ➔ Le projet prescrit bien une gestion économe de l'espace au travers des critères de consommation des espaces N.A.F. en faveur de l'habitat, de l'activité économique ou de grands projets (routiers, ferroviaires ou exceptionnels).

- ➔ Les enjeux environnementaux, tout en permettant le développement économique, donnent lieu à des décisions actées, considérées comme raisonnablement ambitieuses :
 - protection des grands paysages et du patrimoine naturel,
 - préservation de la ressource en eau,
 - préservation de la biodiversité,
 - préservation et sanctuarisation de tous les éléments de la " Trame Verte et Bleue".

- ➔ Le cadre réglementaire se rapportant à la mise en œuvre de ce projet de SCOT, ainsi qu'au déroulement de l'enquête publique ont été respectées.

- ➔ Les contributions émises par les P.P.A., y compris par l'autorité environnementale, ainsi que celles émises par le public, ont toutes été analysées et classées par thèmes. Dans le cadre de cette enquête publique, le porteur de projet a pris, via le mémoire en réponse produit, un certain nombre d'engagements. Le commissaire-enquêteur considère que ces points d'amélioration seront donc intégrés aux documents définitifs du projet, en cohérence avec les réponses apparaissant dans le rapport de cette enquête (Au paragraphes 5-3 , 5-4 et 5-6). Ces engagements sont considérés comme actés et donnant lieu à actualisation en conséquence des documents constitutifs du projet.

- ➔ Le bilan de concertation est présent dans le dossier. En volume le commissaire enquêteur considère que ces actions de concertation, ont été suffisantes. Néanmoins il est difficile de mesurer le degré d'implication des administrés dans la co-construction du projet, à la vue des éléments fournis; le nombre d'observations affichées dans ce cadre , étant plutôt faible, rapporté au nombre d'habitants concernés.

- ➔ L'aménagement numérique, les préoccupations de production d'énergie renouvelable, et les problématiques de déplacements, trouvent bien une place da choix dans les décisions traduites dans le DOO.

→ Les divers entretiens réalisés avec les personnes intéressées ou concernées, ainsi que les éléments apportés par cette enquête publique, ne font pas ressortir d'arguments susceptibles d'empêcher la réalisation de ce projet,

6- A l'issue de cette enquête, sur ces bases,

Après avoir analysé tous les arguments portés à sa connaissance,

Le commissaire enquêteur émet un avis favorable au projet du Schéma de COhérence Territoriale-S.C.O.T. de la Communauté de Communes des Coëvrons.

Avec la réserve qui suit:

L'enquête publique met dans un plan visible, une disposition du document DOO qui consiste, le cas échéant, à pouvoir mutualiser les "droits à construire de l'habitat", sur des terrains Naturels, Agricoles ou Forestiers – NAF; ces "droits à construire", étant individualisés par communes dans l'état initial de ce SCOT.

Les élus souhaitent que le projet de SCOT, laisse ouverte cette possibilité de mutualiser entre les communes et donc de répartir autrement par la suite, ces droits à construire, affichés dans le SCOT, dans une logique d'intérêt de développement du territoire.

Le commissaire enquêteur considère que cette disposition doit être encadrée, via une rédaction "ad hoc" du DOO, qui afficherait que la commune receveuse, devra, au préalable avoir prouvé son efficacité à remplir son contrat de comblement des terrains constructibles, présents sur son territoire, en situation de "dents creuses".

Pour l'exemple le commissaire enquêteur pense qu'un seuil minimal de comblement de ces "dents creuses" à hauteur de 50 % des surfaces comptabilisées sur son territoire à la création du SCOT, serait un préalable pertinent.

A Chemazé, le jeudi 20 décembre 2018.



Loïc ROUEIL
Commissaire-enquêteur
