

## ***SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE DU PAYS DU PERCHE ORNAIS***

\*\*\*\*\*

***Projet porté par***

***Le Pole d'Equilibre Territoriale et Rural***

***DU PAYS DU PERCHE ORNAIS***



# **1 LE DOSSIER DU SCOT**

## **1-1 Objet de l'enquête publique**

Enquête publique sur le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays du Perche ornais présenté par le Pole d'Equilibre Territoriale et Rural du Pays de Perche ornais.

## **1-2 Le contexte réglementaire de l'avis**

Par arrêté préfectoral en date du 7 septembre 2012, le Préfet de l'Orne a fixé le périmètre du SCoT du Pays du Perche Ornais.

Par délibération du 19 octobre 2012, le Syndicat Intercommunal pour le Développement du territoire du Perche (SIDTP) a décidé de lancer la procédure d'élaboration du SCoT sur son territoire.

Le syndicat (SDITP) transformé en pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) par arrêté préfectoral le 16 juin 2015 a approuvé le projet de SCoT le 22 décembre 2017 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale le 22 janvier 2018.

L'évaluation environnementale vise à assurer l'intégration et le traitement de la dimension environnementale tout au long de l'élaboration du SCoT.

L'autorité environnementale est consultée sur cette évaluation en application de l'article R 104-23 du Code de l'Urbanisme dans le but d'améliorer et de favoriser la sensibilisation et la compréhension par le public dans ce domaine (Prise en compte du Grenelle II).

## **1-3 Le contexte sociodémographique**

Le dossier a été élaboré sur la base de 7 intercommunalités et 111 communes. Ces structures modifiées, sont devenues au 1<sup>er</sup> janvier 2017 quatre intercommunalités et 73 communes.

Le territoire du Perche à proximité de la région parisienne et d'une superficie de 1.551 km<sup>2</sup> pour une population de 47.333 habitants (2014), ne couvre pas la totalité du Parc Naturel régional du Perche qui en compte 82 actuellement.

Après une baisse significative de la population de 1784 habitants entre 1962 et 1975 (soit 3.7%) la tendance s'est inversée pour retrouver en 2010 le niveau de 1962 (48.588 habitants). Cependant, et le fait n'a pas été abordé dans le dossier, une nouvelle tendance à la baisse est constatée entre 2010 et 2014 avec une perte de 1.100 habitants.

Hormis le phénomène de desserrement des ménages et le vieillissement de la population, les pôles principaux subissent une baisse de population au profit des pôles secondaires, bourgs et villages malgré une dynamique de construction de logements similaires. A l'exception de la CdC Cœur du Perche qui conserve une croissance significative en raison de sa proximité avec la région parisienne et de l'importance des résidences secondaires.

Entre 2000 et 2013, 519 hectares de terres agricoles et naturelles ont été affectés pour la construction de logements, d'équipements et d'infrastructures. La densité moyenne est de 6.2 logements par hectare.

Le territoire se partage en deux parties avec à l'est des communes essentiellement résidentielles et comprenant peu d'emplois, phénomène dû à la proximité du bassin parisien. A l'ouest se concentre l'activité avec des emplois entre commerce et activité industrielle ou artisanale dans les villes et les bourgs centres.

Cependant, la proximité du Bassin Parisien, des pôles de Nogent le Rotrou, La Ferté Bernard et d'Alençon, tend à polariser l'activité et présente un facteur de mise sous tension démographique et économique du Perche Ornais.

## **1-4 Le contexte environnemental**

Espace de transition entre le massif Armoricaire et le Bassin Parisien, le Perche Ornaï, situé à la frontière entre la Normandie, les régions Centre-Val-de-Loire et les Pays de Loire, avec pour limite la rivière Loir au sud et à l'est, la Beauce au nord-est, le Maine à l'Ouest et au nord-ouest, la campagne d'Alençon et le Pays d'Ouche au nord. Cet espace est doté d'un relief accidenté influencé par les calcaires issus de la formation du Bassin Parisien, caractérisé par la présence de collines et de plaines humides, et par un paysage ondulé le rapprochant de la Normandie occidentale.

Ce contexte et cette situation géographique ont forgé son identité et sont à l'origine d'un cadre de vie caractéristique.

La présence de calcaire dans son sous-sol a ainsi permis la mise en place d'un réseau de rivières particulièrement dense avec de nombreuses vallées offrant une structure paysagère diversifiée.

Pays essentiellement agricole, le Perche Ornaï comporte un maillage de haies conséquent (5.5 kms de haies par km<sup>2</sup>), associé à un réseau hydrographique complexe et des forêts occupant 20% du territoire.

Les zones humides et les étangs (5.547 ha, soit 3.6% du territoire) dont un certain nombre a été creusé par l'homme dans le but de gérer la ressource en eau devront faire l'objet de protection au regard de l'intérêt qu'ils représentent au niveau de la diversité écologique et l'avifaune.

Les pelouses sèches ou calcicoles représentent 118 ha.

Le territoire comprend de nombreuses zones sensibles (7 sites NATURA 2000, 54 ZNIEFF de type I et 5 ZNIEFF de type 2) des réservoirs et corridors à la faune riche et variée.

## **1-5 Le projet d'aménagement**

Le SCOT encadre le développement du territoire à l'horizon 2042. Pour cela, l'hypothèse d'une croissance démographique continue identique à la période 2000-2010 est envisagée. Cela conduit à une augmentation de population d'environ 2700 habitants d'ici 2042 sur l'ensemble du territoire.

Pour structurer ce développement, on distingue 3 pôles :

- Les pôles principaux avec les communes de plus de 1.500 habitants (14 communes).
- Les pôles secondaires avec les communes de plus de 500 habitants (20 communes).
- Les « bourgs et villages » (77 communes).

La réalisation de 6.400 logements nouveaux d'ici 2042 et la réhabilitation d'au moins 130 logements vacants permettra d'accueillir 2.700 habitants supplémentaires au cours de cette période avec une consommation de 584 hectares.

Pour le développement économique, une extension ou création de zones d'activités est envisagée sur 278 hectares sur deux périodes : 163 hectares à l'horizon 2025 et 115 hectares entre 2025 et 2042.

## **2 CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

### **2.1 Conformité du dossier**

La commission d'enquête a retrouvé dans les documents présentés les informations constitutives du dossier à savoir :

- le rapport de présentation avec son diagnostic stratégique, l'état initial de l'environnement, la justification des choix et le résumé non technique.
- Le Projet d'aménagement et de Développement Durables (PADD)
- Le Document d'Orientation et de Objectifs (DOO)



La Mission Régionale d'Autorité Environnementale de Normandie (MRAE) a rendu le 19 avril 2018. Le projet a donc bien été soumis à l'autorité environnementale pour avis.

Le projet a bien fait l'objet d'une enquête publique afin d'assurer l'information du public et sa participation. Les observations et propositions ont été prises en considération par la commission d'enquête.

**Ainsi le dossier de Schéma de Cohérence Territoriale présentée par le Pays du Perche ornaïs est conforme à la réglementation, l'autorité environnementale a été sollicitée pour avis et le projet a été soumis à enquête publique.**

## **2.2 Sur l'organisation et le déroulement de l'enquête publique**

### **2.2.1 Sur l'information du public**

Cette information a été réalisée par affichage dans les lieux de permanences, les locaux du Pays du Perche ornaïs (siège de l'enquête) et par voie de presse.

Il a été complétée par une mise à disposition du dossier via le site internet du Pays du Perche ornaïs.

**Ainsi, la commission d'enquête considère que le public a parfaitement été informé de l'existence de cette enquête publique.**

### **2.2.2 Sur la participation et les observations du public**

Au cours des permanences, la commission d'enquête a reçu la visite de cinq personnes.

Trois observations ont été adressées par courriels. Elles ont fait l'objet d'une analyse par la commission qui les a intégrées dans sa réflexion.

**En conséquence, la commission d'enquête estime que la participation du public a été très peu importante et s'est déroulée conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.**

### **2.2.3 Sur le procès-verbal de synthèse partiel**

La commission d'enquête a jugé utile de transmettre en cours d'enquête un procès-verbal de synthèse partiel compte tenu du nombre conséquent des observations et réserves formulés par les Personnes Publiques Associées. Celui-ci abondé des réponses du maître d'ouvrage et des observations de la commission d'enquête figure en annexe 7.

### **2.2.4 Sur le mémoire en réponse**

Le Pays du Perche ornaïs a produit un mémoire en réponse.

**Ce document apporte des informations complémentaires au dossier. La commission d'enquête a émis des observations sur ce mémoire dans son rapport.**

## **2.3 Analyse du projet par la commission d'enquête**

**La commission d'enquête considère que :**

- Le projet du SCoT respecte la réglementation en vigueur.

- La concertation préalable à l'enquête publique a eu lieu dans de bonnes conditions.
- Les responsables politiques du Pays du Perche ornaïs et le technicien en charge de l'élaboration se sont rendus disponibles tout au long de l'enquête.
- La documentation mise à l'enquête publique témoigne d'un réel travail de préparation.

Néanmoins ce projet a suscité quelques interrogations :

- Le travail de la commission a été perturbé par l'obsolescence de certaines données présentées c'est pourquoi il a été proposé un report de l'enquête afin d'actualiser et de compléter le dossier. Cette proposition a été rejetée néanmoins le Pays du Perche ornaïs a produit en cours d'enquête un complément au rapport de présentation intitulé 1-5 actualisation du diagnostic.
- La présentation du dossier est très dense ce qui ne facilite pas sa lisibilité par la commission d'enquête.
- Le projet de SCoT ne présente pas une démarche itérative suffisamment explicite compte tenu entre autre du manque de données dans plusieurs domaines. Ce manque de précision ne facilite pas la compréhension des objectifs à atteindre ni la manière d'y parvenir.
- Le diagnostic territorial effectué qui ne prend pas en compte le territoire dans son environnement géographique et institutionnel.
- Les documents cartographiques inexploitablement proposés au format A4 et A5.
- La présentation du DOO (document opposable) qui ne devrait faire état que de préconisations et recommandations et ne devrait pas contenir de recommandations avec une mention document « non opposable ».
- La structuration du PADD et du DOO avec une hiérarchie de documents qui n'aide pas à une bonne compréhension. Ainsi le lecteur peut avoir des difficultés à se retrouver entre les 5 axes du PADD et les 12 axes du DOO. Le vocable employé aurait pu être plus pertinent en identifiant ce qui dépend du choix politique et ce que doit traduire le DOO par des Orientations et Objectifs.
- La transposition des dispositions de la charte du Parc Naturel Régional qui apparaît seulement en annexe du DOO.
- La protection des espaces agricoles, naturels et urbains par rangs qui pourrait apparaître trop restrictive pour les rangs inférieurs.
- Les indicateurs de suivis qui pourraient être mieux présentés avec des données de départ plus détaillées.
- A la présentation des indicateurs de Suivi et leurs de compréhension avec notamment une absence de données de départ, dommageable pour une future évaluation.
- A la présentation de la Biodiversité qui ne reflète pas une réelle stratégie sur les continuités écologiques et formulations prescriptives adaptées.
- A la présentation des projets liés aux énergies renouvelables
- A l'absence de données concernant l'eau potable, l'assainissement collectif et individuel, la gestion des eaux pluviales et la gestion des déchets.

Ce projet a suscité des interrogations qui ont fait l'objet de plusieurs demandes auprès du maître d'ouvrage.

Les réponses apportées ont permis de conforter l'avis la commission d'enquête sur une majorité de points soulevés tout en maintenant des inquiétudes :

➤ **Les réponses permettant de conforter l'avis de la commission d'enquête à conditions que les engagements pris soient réalisés :**

- La commission d'enquête prend acte de la réalisation d'un nouveau document cartographique au 1/50 000.
- La commission d'enquête prend acte de la reformulation des axes du PADD ou le DOO.

- Dans le cadre des indicateurs de suivis la commission d'enquête prend acte de la réponse du Pays du Perche ornais. Cependant, elle demande une première étape d'évaluation intermédiaire en 2021-2022.
  - Dans le cadre des énergies renouvelables et des questions liées à l'économie la commission d'enquête prend acte des actions engagées ou prévues sur le territoire.
  - Dans le cadre de l'assainissement non collectif et de la gestion des déchets la commission d'enquête prend acte de la réponse du Pays du Perche ornais.
  - Dans le cadre de la biodiversité et des continuités écologiques la commission d'enquête prend acte de la complétion de l'état Initial.
  - Dans le cadre de l'eau potable et de l'assainissement collectif la commission d'enquête regrette que les données n'aient pas été intégrées dans le dossier du SCoT ce qui aurait permis de valider le projet sur le plan de l'eau potable et de l'assainissement collectif.
- **Les réponses qui n'ont pas apportées de solutions satisfaisantes permettant de valider le dossier sans réserve.**
- Rédaction du Document d'Orientation et d'objectifs : En absence de bases légales et comme précisé page 6 du DOO il apparaît opportun que les normes générales de ce document ne peuvent prendre d'autres formes que celles énumérées au paragraphe A4. Ainsi les recommandations ou déclarations de principes sans portées normatives ne trouvent pas leurs places dans un document opposable.
  - Dans le cadre de la protection des espaces agricoles, naturels et urbains concernant l'identification des rangs, la commission d'enquête prend acte la réponse du Pays du Perche ornais mais demande en complément que le « Rang 3 » soit ajusté comme le « Rang 1 » au titre de leurs potentiels trop prescriptifs.
  - Dans le cadre du Schéma des eaux pluviales la réponse apportée n'est pas satisfaisante comme le démontre les inondations récentes dans le pays.

**Ainsi, La commission d'enquête juge que le projet proposé respecte la réglementation, qu'il a pu être abondé suite aux avis et aux observations traduisant ainsi une réelle écoute du maître d'ouvrage mais qu'il suscite quelques interrogations.**

### **3 L'AVIS MOTIVE DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

Après une étude et une analyse du dossier d'enquête mises à disposition du public,  
Après examen de la réglementation applicable en matière de Schéma de Cohérence Territoriale,

Après plusieurs réunions avec les responsables du Pays du Perche ornais.

Après plusieurs visites sur les lieux pour mieux visualiser l'environnement.

Après avoir rencontré les services de La Mission Régionale d'Autorité Environnementale à Caen, de la Direction Départementale des Territoires de l'Orne, du SAGE de l'Huisne et du Parc Naturel Régional.

Après avoir contrôlé les avis de publicité dans la presse, l'affichage dans les mairies et aux sièges des CDC et ainsi que les informations mises à disposition sur le site internet du Pays du Perche ornais.

Après avoir pris connaissance de l'avis de l'autorité environnementale,

Après avoir siégé et tenu treize permanences qui se sont déroulées dans de très bonnes conditions et sans incident,



Après l'analyse des observations, du procès-verbal partiel et du mémoire en réponse,

***La commission d'enquête estime que l'enquête publique était conforme aux attendus de la loi et qu'elle s'est déroulée sans incident. Elle regrette cependant de n'avoir pu bénéficier de données actualisées et de documents cartographiques lisibles.***

### **Sur la forme**

Considérant :

- Que l'enquête s'est déroulée conformément à l'arrêté n° 2018-001 du PETR du Pays du Perche ornaïs en date du 6 avril 2018
- Que l'information du public a été assurée par publication de l'avis d'enquête dans deux journaux d'annonces légales le 10 avril et le 3 mai 2018 pour le quotidien « Ouest France » édition de l'Orne et le 11 avril et le 04 mai 2018 dans l'hebdomadaire « le Perche ».
- Que le dossier du Perche Ornaïs du SCoT soumis à l'enquête prend en compte tous les aspects règlementaires conformément au code de l'urbanisme
- L'affichage de l'avis d'enquête publique aux lieux de permanences.
- La mise en ligne du dossier sur le site internet du Pays du Perche Ornaïs et la possibilité de déposer ses observations sur une boîte mail dédiée.
- les réponses apportées au Procès-Verbal de Synthèse partiel et au PVS de clôture par le Pays du Perche Ornaïs accompagnées des observations de la commission d'enquête.
- les conclusions du paragraphe 2-3 ci-dessus.

### **Sur le fond**

Considérant d'une part :

- Que le territoire rural présente une faible densité d'habitants au Km<sup>2</sup>.
- Les avis des PPA favorables sans réserves et observations.
- Les engagements apportés par le Pays du Perche Ornaïs en réponse au Pvs partiel et au Pvs.
- L'actualisation 1-5 du rapport de présentation.

Mais considérant d'autre part :

- Les avis des PPA avec observations et réserves.
- Les recommandations sans portées normatives qui figurent dans le Document d'Orientation et d'Objectifs.
- L'identification des rangs et de leurs classements dans le cadre de la protection des espaces agricoles, naturels et urbains.
- La réponse apportée dans le cadre du Schéma des eaux pluviales.
- Le rappel qui fait au SCoT obligation de compatibilité avec les documents d'ordre supérieur.
- L'étape intermédiaire d'évaluation en 2021-2022.
- Le chiffre retenu concernant le desserrement des ménages (1,9).

En conséquence, la commission d'enquête émet :

**UN AVIS FAVORABLE**

Avec les **deux recommandations** suivantes :

- Fixer une évaluation intermédiaire en 2021-2022.
- Reprendre la valeur de 2,26 pour le desserrement des ménages et non la valeur 1.9 retenue pour le Pays du Perche ornaïs.

Avec les **quatre réserves** suivantes

- Le rappel qui impose au SCoT la compatibilité avec les documents d'ordre supérieur.
- Bien vouloir ne faire apparaître dans le DOO que des éléments opposables avec une portée normative.
- Bien vouloir reformuler dans les rangs de l'axe 4 et les rendre moins prescriptifs sur les zonages des rangs inférieurs.
- Dans le cadre du Schéma des eaux pluviales bien vouloir reprendre la rédaction de l'axe 5 du DOO en remplaçant le terme « encourager » par « réaliser ».

**Les réserves seront obligatoirement levées avant toute approbation de PLUi sur le territoire du SCoT**

Fait et clos à Flers le 04 juillet 2018.

La commission d'enquête

M. Jean Tartivel



Président



M. Serge Lamy



M. Dominique Pacory