

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE

ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE AU PROJET DE REVISION DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCoT) DE MAUGES COMMUNAUTE



Enquête Publique du lundi 29 septembre 2025 à 9h00 au jeudi 30 octobre 2025 à 17h00

Arrêté communautaire AR-AG-2025-84 en date du 27 Août 2025

**La commissaire enquêtrice
Brigitte CHALOPIN.**

Département de Maine et Loire

Table des matières

1	PREAMBULE	3
2	RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUETE	5
2.1	Son contexte	5
2.2	Les objectifs du projet de SCoT révisé	6
2.3	Les principales composantes du document d'urbanisme	6
3	LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE	7
3.1	L'information du public	8
3.2	Le dossier d'enquête : sa composition et sa consultation	8
3.3	La participation du public	9
3.4	Le climat de l'enquête	10
4	LES PRINCIPALES PROBLEMATIQUES SOULEVEES DURANT L'ENQUETE ET LES REPONSES DE MAUGES COMMUNAUTE	11
4.1	Avis sur le mémoire en réponse de Mauges Communauté aux observations	11
4.2	Avis sur les réponses de Mauges Communauté à mes questions	11
4.2.1	Environnement, eau et biodiversité	12
4.2.2	Préservation du foncier agricole et gestion du développement urbain	12
4.2.3	Urbanisme, habitat et cadre de vie	13
4.2.4	Mobilités et accessibilité	13
4.2.5	Energies renouvelables et transition écologique	13
4.2.6	Développement économique et commercial	14
4.2.7	Gouvernance, information et concertation	14
4.3	Le SCoT et l'eau, l'environnement et la compatibilité avec les SAGE	15
4.4	Le SCoT et la sobriété foncière, l'artificialisation et la constructibilité	15
4.5	Le SCoT et les mobilités et l'accessibilité du territoire	16
4.6	LE SCoT et le développement économique et commercial – SIP des Trois Routes à Chemillé	17
5	AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES ET DES COMMUNES	18
6	CONCLUSIONS GENERALES	19
7	AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE SUR LE PROJET DE REVISION COMPLETE DU SCoT DE MAUGES COMMUNAUTE	22

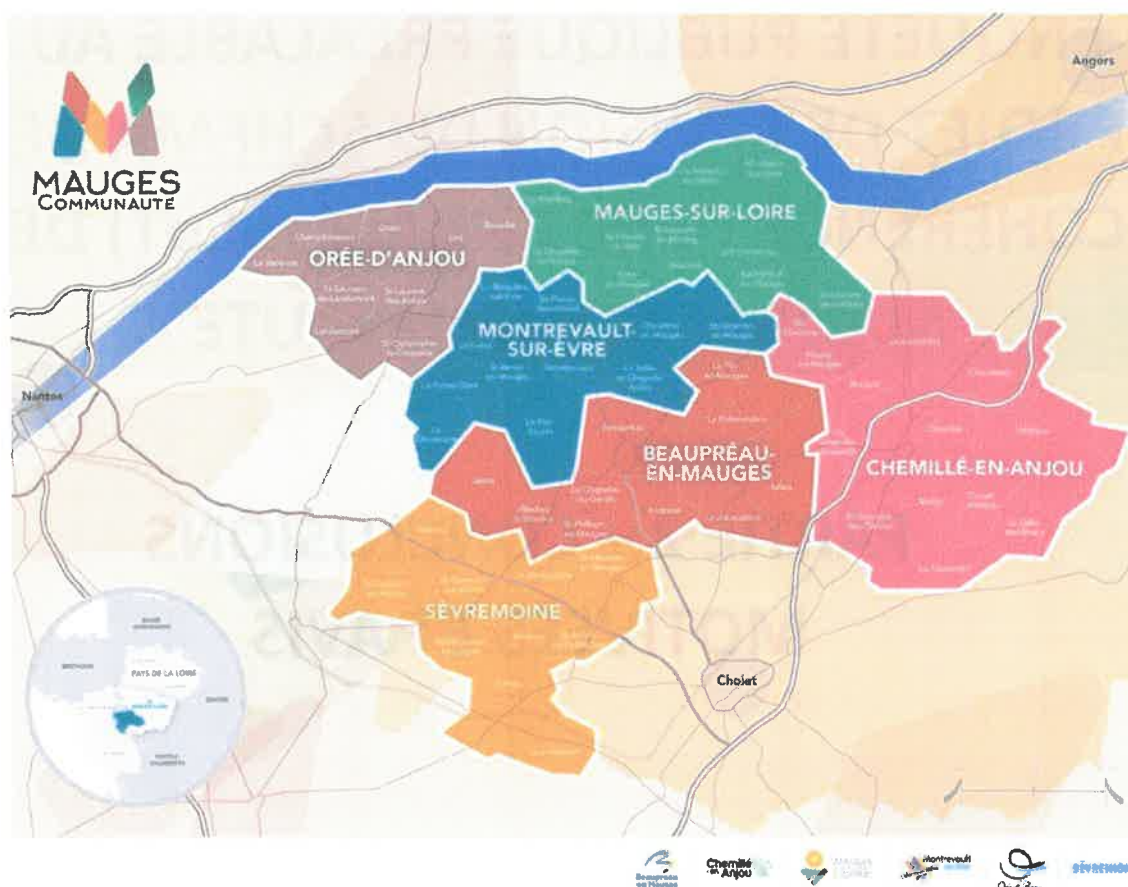
ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE AU PROJET DE REVISION DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCoT) DE MAUGES COMMUNAUTE

PARTIE 2 – CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

1 PREAMBULE

Par arrêté du Président de Mauges Communauté en date du 27 Août 2025, il a été décidé d'ouvrir une enquête publique relative au **projet de révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)**, document stratégique structurant les grandes orientations d'aménagement de l'intercommunalité à l'horizon 2045. Cette enquête s'est déroulée du 29 septembre 2025 à 9h00 au 30 octobre 2025 à 17h00 sous ma responsabilité en qualité de commissaire enquêtrice, désignée par décision n°E25000094/49 en date du 24 avril 2025 du Président du Tribunal Administratif de Nantes. Monsieur Bernard THERY, juriste en droit public en retraite a également été nommé commissaire enquêteur suppléant.

Mauges Communauté constitue l'une des intercommunalités les plus étendues du Maine-et-Loire. Située au sud-ouest du département, entre Angers, Nantes et Cholet, elle occupe une position charnière au sein du triangle ligérien. Issue de la fusion, au 1er janvier 2016, de trois communautés de communes, elle regroupe aujourd'hui six communes nouvelles, elles-mêmes constituées d'anciennes communes historiques, pour un territoire de près de 1 320 km² et une population de plus de 120 000 habitants. Ce vaste territoire, essentiellement rural mais structuré par plusieurs pôles urbains dynamiques (Beaupréau-en-Mauges, Sèvremoine, Chemillé-en-Anjou, Mauges-sur-Loire...), se caractérise par une identité marquée, un tissu économique fortement industrialisé et diversifié, une agriculture encore très présente, ainsi qu'un patrimoine paysager façonné par la Loire et ses affluents.



Le SCoT constitue pour Mauges Communauté un document essentiel : il établit la vision d'ensemble du développement du territoire, organise les équilibres entre habitat, économie, mobilités, environnement et services, et encadre l'évolution future des documents d'urbanisme locaux. Il traduit également les objectifs nationaux et régionaux, notamment ceux issus de la loi Climat et Résilience, en matière de sobriété foncière (ZAN), de lutte contre l'artificialisation, d'adaptation au changement climatique et de transitions énergétiques.

La révision engagée par Mauges Communauté marque une étape importante : elle actualise le projet territorial adopté en 2016, l'enrichit au regard du diagnostic approfondi réalisé en 2023-2024 et répond aux obligations légales nouvelles. Le projet de SCoT révisé porte ainsi une ambition affirmée de sobriété, d'attractivité et de résilience, en cherchant à concilier le maintien de la dynamique démographique, les impératifs de production de logements, le développement maîtrisé des activités économiques et la préservation durable des espaces agricoles, naturels et paysagers.

L'enquête publique constitue, dans ce contexte, une phase essentielle. Elle permet aux habitants, associations, acteurs agricoles, économiques ou institutionnels de s'informer, de poser des questions, d'exprimer des avis et de contribuer à l'amélioration du projet avant son approbation finale. Durant les 32 jours consécutifs de l'enquête, j'ai assuré les permanences prévues dans plusieurs communes du territoire, veillant à garantir un accès ouvert au public, un dialogue transparent et une pédagogie adaptée à la technicité du dossier.

J'ai pu constater un certain intérêt pour les enjeux portés par le SCoT, même si certains thèmes – urbanisme, foncier agricole, zones d'activités, hiérarchie des centralités, mobilités – ont suscité des questionnements plus appuyés.

Après avoir pris connaissance du dossier d'enquête publique, des avis des Personnes Publiques Associées, analysé les réponses apportées par le maître d'ouvrage aux observations et questions soulevées par le public (mémoire en réponse en date du 25 novembre 2025 et à celles que j'ai moi-même été amenée à poser dans mon procès-verbal remis le 10 novembre 2025), j'ai établi un rapport (PARTIE I) sur la base duquel je m'appuie pour, en toute indépendance et impartialité, dans ce document séparé (PARTIE II) motiver mes conclusions et formuler un avis sur le projet de révision du SCoT, afin d'éclairer Mauges Communauté au moment de sa décision finale, la collectivité étant à la fois maître d'ouvrage du projet de révision et autorité organisatrice de l'enquête publique.

2 RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUETE

2.1 Son contexte

La révision du Schéma de Cohérence Territoriale de Mauges Communauté s'inscrit dans un contexte profondément renouvelé, tant du point de vue législatif que de l'évolution des dynamiques locales. Depuis l'approbation du précédent SCoT en 2016, le territoire a connu des mutations sensibles : affirmation démographique continue, pression accrue sur le foncier agricole, renforcement des exigences environnementales, transformation progressive des mobilités et montée en puissance des enjeux de transition énergétique.

À cela s'ajoute l'évolution du cadre réglementaire national, marqué en particulier par la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, qui impose une trajectoire de sobriété foncière ambitieuse avec un objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à l'horizon 2050 et une réduction significative de la consommation d'espace dès 2031. De tels enjeux nécessitent une révision complète du projet territorial, afin d'adapter les documents d'urbanisme locaux, de préserver le cadre de vie des habitants et d'assurer une cohérence d'ensemble entre développement, attractivité et transition écologique.

Le SCoT constitue le pivot de cette démarche : il organise l'aménagement du territoire pour les vingt prochaines années, structure les équilibres entre zones urbanisées, espaces agricoles et milieux naturels, et s'applique de manière prescriptive aux PLU et PLUi des communes membres. Il doit par ailleurs être rendu compatible avec les documents de rang supérieur, notamment le SRADDET des Pays de la Loire, les SAGE en vigueur (dont celui de l'Estuaire de la Loire), les documents de gestion des risques, ainsi que l'ensemble des dispositions législatives relatives à la protection de la biodiversité, de l'eau, des paysages ou du patrimoine. Il prend également en compte le PCAET de Mauges Communauté, qui fixe les orientations locales en matière de climat, d'énergie et de qualité de l'air.

2.2 Les objectifs du projet de SCoT révisé

C'est ainsi que le projet de SCoT révisé porte une série d'objectifs structurants qui en constituent le fil conducteur. Il s'agit tout d'abord d'assurer **un développement démographique maîtrisé**, en anticipant les besoins en logements et en équipements, tout en recentrant l'urbanisation sur les centralités existantes et les secteurs déjà urbanisés, afin de limiter l'étalement urbain. Il vise ensuite à **maîtriser la consommation foncière**, en inscrivant le territoire dans la trajectoire ZAN : la réduction progressive des ouvertures à l'urbanisation, la priorité donnée au renouvellement urbain et à la densification qualitative, ainsi que la préservation des terres agricoles et des espaces naturels constituent des lignes directrices fortes du projet.

Le SCoT cherche également à **structurer l'armature territoriale**, en hiérarchisant les pôles (centres structurants, pôles intermédiaires et pôles de proximité), afin d'organiser la localisation de l'habitat, des emplois, des services et des équipements et de conforter le rôle des communes nouvelles comme pôles d'équilibre.

Sur le plan économique, il a pour ambition d'**accompagner le développement et la diversification des activités** tout en optimisant le foncier déjà urbanisé : requalification et densification des zones d'activités existantes doivent primer sur la création de nouvelles zones, dans un objectif de sobriété foncière et de maintien de l'attractivité industrielle et artisanale des Mauges.

Le SCoT entend par ailleurs **favoriser des mobilités plus durables**, en améliorant les déplacements du quotidien, en sécurisant les cheminements, en renforçant les liaisons intercommunales et en encourageant les alternatives à l'usage exclusif de la voiture individuelle.

Enfin, le projet affirme la volonté de **préserver et valoriser le patrimoine naturel, paysager et agricole** avec le maintien des continuités écologiques, la protection des paysages emblématiques (vallée de la Loire, vallées affluentes, bocage), la sécurisation de la vocation agricole des espaces productifs et une meilleure prise en compte des risques et des enjeux liés à l'eau et au climat.

Ces objectifs traversent l'ensemble du document et structurent la déclinaison des orientations et règles figurant dans le Document d'Orientations et d'Objectifs.

2.3 Les principales composantes du document d'urbanisme

Le SCoT révisé est un document stratégique de planification qui se compose de trois éléments complémentaires : un diagnostic approfondi du territoire, un Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) exposant la vision politique et prospective pour 2045, et un Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) qui traduit cette vision en prescriptions applicables aux documents d'urbanisme locaux.

Le **diagnostic territorial** dresse un état des lieux détaillé du territoire des Mauges, espace vaste, rural et bocager structuré par six communes nouvelles. Il met en évidence un dynamisme démographique soutenu, une forte attractivité résidentielle, un tissu économique industriel et agroalimentaire particulièrement dense, une agriculture encore très présente mais fragile sur le plan foncier, une mobilité largement dépendante de la voiture individuelle, ainsi qu'une richesse environnementale et paysagère significative qui impose une gestion exigeante des projets.

Le **Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)** qui s'articule en 3 axes majeurs, traduit cette analyse en une vision de long terme : maîtrise de la croissance urbaine, recentrage du développement dans les centralités et les secteurs déjà urbanisés, diminution progressive de la consommation foncière, consolidation de l'armature territoriale, optimisation du foncier économique existant, meilleure prise en compte des enjeux agricoles et environnementaux, amélioration des mobilités du quotidien. Il exprime l'ambition de conjuguer attractivité, sobriété et qualité de vie. Il a donné lieu à un débat en conseil communautaire du 23 octobre 2024 qui a permis d'exprimer l'ambition et le consensus des élus à l'horizon 2045-2050 en s'appuyant sur les spécificités des Mauges.

Enfin, le **Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)** constitue la partie prescriptive du SCoT. Il décline les principes du PAS en orientations territoriales opposables aux PLU et PLUi : encadrement des extensions urbaines, exigence de densités minimales et de renouvellement urbain, règles d'évolution et de requalification des zones d'activités, dispositions relatives à la préservation du foncier agricole, aux paysages et aux trames écologiques, aux déplacements, à l'équilibre habitat-emplois, aux commerces, aux équipements et à la gestion de l'eau et des risques.

Il est clair que c'est bien l'articulation entre ces trois composantes – diagnostic, PAS et DOO – qui permet de garantir la cohérence d'ensemble du projet de territoire, d'assurer sa compatibilité avec le cadre légal et de fournir aux communes un document de référence lisible pour orienter leurs choix d'aménagement dans les années à venir.

3 LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

L'enquête publique constitue un temps fort de l'information et de la participation du public. Sa réussite repose largement sur la qualité de son organisation. Une enquête bien préparée permet au public d'accéder facilement à l'information, de comprendre les enjeux du projet, et de participer en toute connaissance de cause.

Une organisation rigoureuse garantit donc que l'enquête publique ne soit pas une simple formalité, mais un véritable outil de démocratie locale, accessible à tous et utile à la décision publique.

Celle relative au projet de révision du SCoT de Mauges communauté a été conduite, dans cet esprit, conformément à l'arrêté communautaire précité, AR-AG-2025-84 en date du 27 août 2025 prescrivant son ouverture et son organisation, à laquelle j'ai été largement

associée lors des réunions préparatoires avec la personne chargée de mission SCoT à la communauté d'agglomération et l' élu en charge de l'aménagement du territoire. Les échanges ont été fréquents et de qualité dans les 3 mois qui ont précédé l'enquête.

3.1 L'information du public

L'information du public a été assurée conformément aux dispositions (articles L123-9 et R123-11) du Code de l'environnement. Elle a été réalisée dans les délais impartis par voie de presse, par affichage dans chacune des six communes nouvelles et des mairies déléguées ou en d'autres lieux complémentaires, notamment sur site ou à proximité, mais aussi par d'autres procédés d'information ou de communication mis en œuvre par Mauges Communauté et les communes concernées, notamment en faisant état de la consultation publique sur les réseaux sociaux et sur leur site internet respectif. Les modalités d'accès au dossier, les dates d'enquête et les permanences que j'assurais ont bien été indiquées dans les délais réglementaires.

Je regrette toutefois la faible participation observée durant cette enquête publique. Bien que ce niveau de mobilisation soit classique pour un document de planification stratégique tel que le SCoT – qui ne modifie pas directement la constructibilité des parcelles et demeure de ce fait plus difficile à appréhender par le public – il n'en reflète pas moins une appropriation limitée du projet par les habitants. Ce constat est d'autant plus notable que Mauges Communauté avait pris soin d'organiser, en amont de l'enquête publique, **une véritable démarche de concertation**, associant élus, habitants, acteurs économiques et agricoles. Le dossier d'enquête rappelle les nombreuses actions menées : réunions publiques, ateliers thématiques, rencontres partenariales, dispositifs numériques de participation. Cette démarche témoigne d'une volonté affichée d'impliquer les habitants dans l'élaboration du projet de révision, volonté qui mérite d'être saluée.

Pour autant, malgré la qualité de cette concertation préalable, la mise en place d'une exposition itinérante et la bonne diffusion des supports réglementaires d'information, l'enquête publique n'a pas suscité une mobilisation significative. Ce contraste confirme le caractère technique et prospectif du SCoT, document perçu comme plus éloigné des préoccupations quotidiennes que les PLU ou les projets d'aménagement localisés.

J'estime néanmoins que Mauges Communauté a respecté et même dépassé les obligations d'information du public qui lui incombait. L'enquête a été correctement préparée, les supports mis à disposition étaient accessibles et la collectivité avait mis en place des actions permettant d'assurer une information suffisante du public.

3.2 Le dossier d'enquête : sa composition et sa consultation

Le dossier mis à la disposition du public était complet, conforme aux exigences réglementaires et suffisamment documenté pour permettre la compréhension du projet de révision du SCoT. Il comprenait notamment le diagnostic territorial, le Projet d'Aménagement

Stratégique (PAS), le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) ainsi que l'ensemble des annexes thématiques, cartographiques et méthodologiques nécessaires.

Le dossier papier a été rendu accessible au siège de Mauges Communauté et dans les 6 communes lieux-d'enquête, tandis qu'une version numérique intégrale était également consultable sur le registre dématérialisé mis en place par RegistreDémat, le prestataire retenu par la collectivité à ma demande. Ce double support, désormais privilégié, voire incontournable, a facilité l'accès du public à un document volumineux, dont certaines pièces se prêtent davantage à une lecture numérique qu'à une consultation papier. C'est ainsi que sur la plateforme numérique, 426 visiteurs ont été recensés, 7 téléchargements et 143 visionnages de documents ont été réalisés, portant principalement sur le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS), l'évaluation environnementale, la justification des choix retenus et la projection de consommation foncière.

L'architecture générale du dossier, structurée et cohérente, mérite d'être soulignée. Les documents étaient clairement identifiés, les enjeux thématiques bien présentés et les éléments de diagnostic suffisamment détaillés pour éclairer les choix opérés dans le projet de SCoT. Je considère que le maître d'ouvrage a mis à disposition un dossier d'enquête bien construit et lisible, répondant aux attentes d'un document de planification intercommunale.

Pour autant, j'ai pu constater, au cours de mes permanences, que la technicité du SCoT et l'ampleur de son contenu pouvaient en rendre l'appropriation difficile pour certains administrés. Beaucoup ont exprimé un besoin d'accompagnement pour comprendre la portée réelle du SCoT, sa différence avec les documents d'urbanisme communaux, ou encore l'impact indirect de ses orientations sur leur environnement proche. Ce constat n'est pas spécifique à Mauges Communauté : il reflète la nature même du SCoT, document stratégique dont les incidences concrètes sur la parcelle ou le quartier ne sont pas immédiates, ce qui en rend la lecture plus abstraite.

Je note toutefois que les éléments mis à disposition — notamment les schémas, cartographies et explications thématiques — apportaient un éclairage utile sur les choix stratégiques proposés. Le dossier aurait peut-être pu bénéficier **d'une synthèse plus pédagogique et explicative en début de lecture**, afin d'en faciliter l'accès au grand public, mais cela ne remet pas en cause sa conformité ni sa qualité générale.

Dans l'ensemble, je considère que le dossier d'enquête remplissait pleinement son rôle : il présentait de manière complète, cohérente et argumentée le projet de SCoT soumis à enquête et permettait au public, dès lors qu'il s'y investissait, d'en comprendre les enjeux.

3.3 La participation du public

L'enquête publique relative à la révision du SCoT de Mauges Communauté a recueilli **43 contributions**, provenant pour partie des registres papier, du registre dématérialisé et de courriels versés au dossier. Ce volume reste faible au regard de la population du territoire (environ 120 000 habitants), représentant un taux de participation de l'ordre de 0,036 %. La

mobilisation apparaît donc limitée, tant en nombre qu'en diversité de participants, même si la répartition géographique des contributions demeure relativement équilibrée entre les six communes de l'intercommunalité.

Les modalités de participation mises à disposition ont été utilisées de manière complémentaire, et plusieurs personnes ont sollicité un échange lors des 8 permanences que j'ai tenues avant de formaliser leur observation, ce qui témoigne d'un souci réel de compréhension du projet. Toutefois, cette dynamique qualitative ne compense pas la faible implication globale du public.

Sur le fond, les contributions déposées se distinguent par leur qualité rédactionnelle et par des questionnements généralement argumentés, qu'ils portent sur la constructibilité des terrains, la consommation d'espace, l'équilibre économique, la préservation des ressources, les mobilités ou encore l'adaptation au changement climatique. La majorité des observations émane de particuliers, généralement motivés par des situations individuelles, mais plusieurs relèvent d'une réflexion plus collective ou citoyenne.

La tonalité générale reste mesurée et constructive. **Seuls deux avis défavorables** ont été exprimés durant l'enquête, dont un émanant de la CLE du SAGE Estuaire de la Loire, personne publique associée s'étant déjà préalablement exprimée en amont de l'enquête : procédé dont s'est étonné la collectivité dans la mesure où elle avait déjà répondu à cet avis qui figure dans le dossier d'enquête (mémoire en réponse aux avis des PPA). Aucune pétition n'a été déposée.

Au vu de ces éléments, Je considère que la plupart des contributeurs formulent des demandes d'éclaircissement ou des propositions d'ajustement plutôt qu'une remise en cause du projet.

Il ressort ainsi de ce bilan que, malgré une participation quantitativement modeste, les observations témoignent d'un intérêt certain pour les enjeux du SCoT et d'une attente forte quant à la traduction opérationnelle des orientations en matière d'urbanisation, d'environnement, de sobriété foncière et de cadre de vie.

3.4 Le climat de l'enquête

Il est apparu que, malgré un intérêt poli et une écoute attentive, le SCoT demeurerait pour beaucoup un document difficile à appréhender, car il ne porte pas sur des situations individuelles et ne comporte aucune prescription directement applicable au niveau de la parcelle. Cette distance avec les préoccupations quotidiennes des habitants explique en partie, je pense, la modeste fréquentation des permanences et la nature des questions soulevées.

La majorité des personnes que j'ai reçues ont exprimé un besoin de clarification quant au rôle exact du SCoT, à sa portée stratégique, à son articulation avec les documents d'urbanisme communaux, ainsi qu'aux incidences éventuelles sur les projets locaux. Ces échanges ont révélé le caractère très spécialisé de ce document, davantage tourné vers les élus, les services de l'État et les acteurs institutionnels que vers le grand public.

Ces remarques révèlent un besoin de lecture plus claire des critères de constructibilité en zones rurales, ainsi qu'une meilleure pédagogie sur l'articulation entre les orientations du SCoT et les règles fixées par les PLU.

4.2.3 Urbanisme, habitat et cadre de vie

De nombreuses observations portent sur des situations individuelles liées à la constructibilité de parcelles, que certains habitants estiment désormais « gelées » à la suite des révisions successives des PLU. Ces difficultés révèlent une confusion persistante entre le rôle stratégique du SCoT et la portée réglementaire des PLU/PLUi, soulignant la nécessité d'une pédagogie renforcée pour clarifier leurs champs d'intervention respectifs.

Par ailleurs, plusieurs contributions expriment des attentes fortes en faveur d'une densification qualitative des centralités, qui respecte le patrimoine bâti, les paysages et l'identité des centres-bourgs, tout en permettant une évolution harmonieuse du cadre de vie.

4.2.4 Mobilités et accessibilité

Les observations font état de préoccupations importantes concernant les liaisons interterritoriales, en particulier entre Liré et Ancenis, ainsi que sur les effets de la circulation des poids lourds à Mauges-sur-Loire, perçue comme génératrice de nuisances et d'insécurité. Elles expriment également des attentes fortes en matière d'alternatives à l'usage de la voiture, qu'il s'agisse du développement des mobilités douces, de la création d'aires de covoiturage, de solutions de rabattement vers les gares ou encore de pôles d'échanges plus structurants.

Enfin, plusieurs contributeurs soulignent le besoin d'une meilleure lisibilité de la "trame grise" et des objectifs du SCoT en matière de mobilité structurante, estimant que cette dimension reste encore insuffisamment explicite dans le document.

4.2.5 Energies renouvelables et transition écologique

Plusieurs observations portent sur des questionnements relatifs aux conditions d'implantation du photovoltaïque, notamment hors zones agricoles, ainsi que sur l'encadrement des projets agrivoltaïques, dont les impacts sur les sols, les paysages et les usages agricoles suscitent des interrogations.

Les contributeurs expriment également des attentes fortes d'une articulation plus claire entre les objectifs de transition énergétique, la production locale d'énergies renouvelables, la préservation des paysages et la nécessaire sobriété foncière. Ces observations soulignent le besoin d'un cadre mieux défini permettant de concilier ambition énergétique et protection des caractéristiques rurales du territoire.

4.2.6 Développement économique et commercial

Les observations révèlent des attentes fortes concernant l'avenir de la zone des Trois Routes à Chemillé (SIP), particulièrement en lien avec la lutte contre l'évasion commerciale et la capacité du territoire à accueillir des activités diversifiées répondant aux besoins locaux. Elles soulèvent également des interrogations sur la densification et la requalification des zones d'activités, perçues comme des leviers indispensables pour limiter la consommation d'espace et améliorer l'efficacité foncière des implantations économiques existantes.

Enfin, plusieurs contributeurs demandent un encadrement plus précis du développement logistique, tant pour en maîtriser l'implantation spatiale que pour en limiter les impacts potentiels sur les paysages, la circulation et les centralités.

4.2.7 Gouvernance, information et concertation

Plusieurs observations formulent des critiques sur la lisibilité du dossier d'enquête, jugé complexe et très technique, ce qui a pu limiter son appropriation par une partie du public. Elles mettent en évidence des besoins d'outils pédagogiques, de documents simplifiés et d'un accompagnement renforcé permettant de mieux comprendre la portée du SCoT, ses orientations et son articulation avec les documents locaux d'urbanisme.

Enfin, les contributeurs expriment des attentes pour une association plus étroite des habitants et des acteurs locaux dans la mise en œuvre et le suivi du SCoT, considérant que la concertation constitue un élément essentiel de l'adhésion au projet et de la réussite des transitions engagées sur le territoire.

Si ces sept grandes problématiques permettent de refléter la diversité et la richesse des questionnements exprimés durant l'enquête, elles ne présentent pas toutes le même degré d'enjeu pour l'équilibre du projet de SCoT. Certaines d'entre elles appellent en effet des commentaires approfondis et une prise de position motivée, soit en raison de leur caractère structurant pour le territoire, soit en raison des incertitudes qu'elles laissent subsister dans le document soumis à enquête, soit encore en raison des attentes fortes exprimées par le public ou des réserves émises par les personnes publiques associées.

J'ai donc choisi de retenir prioritairement **les problématiques les plus sensibles**, celles qui conditionnent la bonne compréhension du projet, sa sécurité juridique ou sa mise en œuvre opérationnelle, et qui justifient de ma part un avis argumenté. Ces problématiques concernent notamment :

- la gestion de l'eau et la compatibilité environnementale du document,
- la sobriété foncière et la constructibilité,
- les mobilités,
- ainsi que le développement économique et commercial, en particulier le cas du SIP des Trois Routes à Chemillé.

Les développements qui suivent portent sur ces thèmes majeurs et présentent, pour chacun d'eux, les réponses de Mauges Communauté, mon analyse et l'avis que j'estime nécessaire de formuler au regard des enjeux du territoire et des objectifs du SCoT. Les 4 thèmes retenus portent sur :

4.3 Le SCoT et l'eau, l'environnement et la compatibilité avec les SAGE

Les contributions, complétées par les avis des Personnes Publiques Associées, montrent que les enjeux liés à l'eau demeurent un point de vigilance majeur du projet de SCoT, notamment au regard de l'avis défavorable du SAGE Estuaire de la Loire. Mauges Communauté a apporté des réponses détaillées et explicité les compléments introduits dans le DOO, en particulier sur la protection des cours d'eau, des têtes de bassin versant, la prise en compte des espaces de mobilité de l'estuaire et la gestion à la source des eaux pluviales. La collectivité rappelle également sa double compétence SCoT–Eau et les efforts déjà engagés dans le domaine hydrologique.

Si ces précisions traduisent une volonté d'améliorer la robustesse environnementale du document, elles restent toutefois très générales et ne lèvent pas entièrement les inquiétudes exprimées quant à la portée opérationnelle des prescriptions. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport, l'absence de seuils, d'indicateurs, de cartographies nouvelles ou de critères partagés pour les zones humides limite encore la lisibilité du dispositif et sa capacité à sécuriser la compatibilité avec les SAGE.

En conséquence, je considère que le SCoT gagnerait à consolider cette partie avant approbation, en clarifiant :

- *les modalités de prise en compte des zones humides et têtes de bassin ;*
- *les critères d'appréciation des risques hydrologiques ;*
- *la cohérence inter-SAGE sur un territoire soumis à quatre bassins versants distincts.*

Cette consolidation renforcerait la sécurité juridique du document et son alignement avec les exigences de sobriété et de résilience définies par la loi Climat et Résilience.

4.4 Le SCoT et la sobriété foncière, l'artificialisation et la constructibilité

La sobriété foncière et les règles de constructibilité constituent l'un des sujets les plus sensibles pour le public, comme l'attestent les nombreuses observations portant sur les limites d'urbanisation, les zones agricoles, les marges de recul ou les demandes individuelles de constructibilité. Les réponses de Mauges Communauté rappellent avec constance que le droit à construire relève du PLU et non du SCoT, et qu'une analyse au cas par cas reste nécessaire en fonction des réseaux, de la desserte, des contraintes environnementales et hydrauliques.

Je pense que cette clarification n'est pas toujours suffisante pour le public, qui confond fréquemment le rôle du SCoT et celui des documents locaux d'urbanisme. Certains propos de Mauges Communauté, bien que techniquement justifiés, demeurent difficiles à saisir en l'absence de supports pédagogiques, ce qui accentue le sentiment d'incompréhension.

En matière de consommation foncière, les objectifs du SCoT apparaissent globalement cohérents avec la trajectoire ZAN, mais les réponses de la collectivité ne détaillent pas encore assez clairement :

- les critères de densification qualitative des centres-bourgs ;
- les conditions de prise en compte du bâti agricole existant ;
- la déclinaison opérationnelle des plafonds de consommation par les communes ;
- la coordination SCoT–PLU sur la définition des hameaux et de leur capacité d'évolution.

A mon avis, il serait donc opportun que la version finale du SCoT ou ses documents d'accompagnement précisent davantage la pédagogie du ZAN, la place respective du SCoT et des PLU, et les modalités concrètes d'application des orientations. Un guide de présentation explicatif indépendant des pièces réglementaires, pourrait être réalisé à destination à la fois du public mais également des élus.

4.5 Le SCoT et les mobilités et l'accessibilité du territoire

J'ai constaté qu'en la matière, les préoccupations exprimées portent principalement sur deux volets :

- la difficulté d'accès aux pôles voisins, notamment entre Liré et Ancenis (observation O15) ;
- les nuisances liées au trafic de poids lourds à Montjean-sur-Loire (OP21), ainsi que l'absence d'une « trame grise » clairement lisible.

Mauges Communauté a apporté des réponses argumentées, rappelant son rôle d'Autorité Organisatrice des Mobilités depuis 2024, l'existence d'un Plan de Mobilités et d'un Contrat Opérationnel des Mobilités avec la Région, et la présence d'une orientation dédiée dans le DOO visant à renforcer les connexions vers les pôles régionaux. Concernant les poids lourds, la collectivité produit des données sur l'accidentologie et les émissions de GES afin de relativiser la perception du danger.

Si les réponses témoignent d'une capacité d'action réelle et d'une stratégie cohérente. Toutefois, elles ne lèvent pas entièrement les attentes du public en matière :

- de lisibilité de la trame grise ;
- d'identification des itinéraires de délestage ou de sécurisation ;
- d'alternatives crédibles à l'autosolisme ;
- de priorisation des actions à court terme.

Aussi, je recommande que le SCoT explicite davantage son articulation avec le Plan de Mobilités, notamment en matière de liaisons interterritoriales, de continuités cyclables, de rabattements vers les gares, et de traitement des nuisances de trafic lourd dans les centralités.

4.6 LE SCoT et le développement économique et commercial – SIP des Trois Routes à Chemillé

Le SIP de Chemillé constitue le principal sujet économique sensible de l'enquête. Plusieurs commerçants et habitants demandent la conservation d'un périmètre plus large pour accueillir des activités complémentaires (loisirs, restauration, hôtellerie), susceptibles de réduire l'évasion commerciale vers Cholet, Angers ou Ancenis. Leur argumentation repose sur des études et enquêtes réalisées et transmises durant l'enquête.

Mauges Communauté justifie la réduction du périmètre du SIP par :

- l'étude d'impact de la CCI de Maine-et-Loire, qui a calibré la zone de chalandise ;
- la nécessité de préserver l'équilibre avec le centre-ville ;
- la volonté de limiter la consommation foncière en recentrant le SIP sur une zone déjà viabilisée.

Je relève que, si cette justification est cohérente avec les principes du DOO et du DAACL, elle n'aborde pas pleinement les besoins exprimés en matière d'offre de loisirs et d'hébergement, qui constituent des manques identifiés à l'échelle locale. Il serait pertinent que la collectivité précise, dans la version finale du SCoT ou dans des documents complémentaires, la manière dont ces besoins pourront être satisfaits, que ce soit au sein du SIP, au centre-ville ou dans un autre espace adapté.

En définitive, ce sujet appelle un équilibre délicat entre maîtrise de l'étalement commercial, revitalisation des centralités et lutte contre l'évasion commerciale. Une clarification supplémentaire renforcerait la lisibilité de la stratégie d'aménagement commercial et en sécuriserait la mise en œuvre.

Les éléments recueillis au cours de l'enquête montrent que le périmètre du SIP des Trois Routes à Chemillé constitue un sujet particulièrement sensible, tant pour les acteurs économiques que pour les habitants. Plusieurs observations, argumentées et étayées par une étude et une enquête locale, mettent en évidence un **besoin avéré** en matière d'activités de loisirs, de restauration et d'hôtellerie mais aussi d'ameublement, aujourd'hui insuffisamment couvert sur le territoire. Ces besoins sont directement liés à la lutte contre l'évasion commerciale et à l'attractivité du bassin de vie de Chemillé.

Je considère que si Mauges Communauté justifie la réduction du périmètre du SIP par la volonté de maîtriser la consommation foncière et de préserver l'équilibre avec le centre-ville en plein renouvellement, les informations fournies n'apportent pas de réponse opérationnelle à la question de l'accueil des fonctions manquantes pourtant clairement identifiées par le public et qui raisonnablement auraient du mal à trouver leur place en centre bourg de Chemillé. Un magasin de sports ou d'ameublement nécessitent une surface non négligeable et une accessibilité aisée (transports, livraison etc).

Il en résulte un doute sur la capacité du territoire à répondre à ces besoins, ainsi qu'un risque d'affaiblissement de l'attractivité locale, contraire à l'esprit du PAS et aux objectifs de structuration du pôle de Chemillé.

*Aussi, compte tenu de l'importance stratégique de ce secteur et de la nature des attentes exprimées, il apparaît nécessaire que Mauges Communauté revoie ou précise sa position avant l'approbation du SCoT. À ce stade, l'absence de réponse claire sur l'accueil des activités manquantes justifie que soit formulée **une réserve** portant sur la nécessité d'identifier explicitement les conditions et les espaces permettant de répondre aux besoins en loisirs, restauration et hôtellerie et ameublement, que ce soit au sein du SIP ou dans un autre périmètre adapté.*

Cette réserve vise à sécuriser la cohérence de la politique commerciale du territoire, à prévenir l'évasion commerciale et à garantir le rôle structurant du pôle de Chemillé dans l'armature territoriale des Mauges.

5 AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES ET DES COMMUNES

Il est à noter en préambule que **la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) n'a pas rendu d'avis**, celle-ci ayant indiqué ne pas disposer, à ce moment, des moyens nécessaires pour instruire le dossier. Cette absence malgré tout regrettable, n'enlève rien à la richesse des autres avis, globalement favorables et souvent accompagnés de remarques techniques ayant conduit la collectivité à ajuster son projet.

Ainsi, **en matière d'environnement et de biodiversité**, les SAGE et l'Agence de l'Eau insistent sur la protection des zones humides, des têtes de bassin versant et des continuités écologiques, ainsi que sur une meilleure articulation avec l'assainissement et les risques. Mauges Communauté répond par des modifications substantielles : réécriture des prescriptions, ajout d'une OAP Trame Verte et Bleue, intégration des objectifs liés à l'assainissement, prise en compte des espaces de mobilité de l'estuaire.

*Toutefois, au regard des attentes exprimées par le **SAGE Estuaire de la Loire**, notamment sur les têtes de bassin versant, les zones humides et les eaux usées, il apparaît nécessaire que Mauges Communauté poursuive ses échanges avec cette instance afin de consolider l'articulation entre le SCoT et les objectifs du SAGE.*

De même, **en matière d'agriculture et de consommation foncière**, l'INAO, la CDPENAF et la Chambre d'Agriculture ont demandé des compléments sur les SIQO, les changements de destination, la définition des hameaux et la trajectoire foncière. La collectivité a apporté des réponses précises : nouveaux critères (100 m², retrait de 100 m), encadrement renforcé des hameaux, retrait de la charte agrivoltaïsme, révision de l'enveloppe foncière (212 ha). *Je considère que ces évolutions répondent de manière satisfaisante aux enjeux exprimés.*

Encore, **en matière d'habitat, centralités et armature territoriale**, les communes nouvelles ont demandé des clarifications sur la densité brute et la reconnaissance de certaines centralités. *J'observe que ces éléments ont été retenus par Mauges Communauté, pour permettre la lisibilité du DOO et la cohérence de l'armature territoriale.*

Concernant **les Risques et l'assainissement**, les demandes relatives à la prise en compte du PGRI, des risques de ruissellement et des capacités d'assainissement ont été prises en compte par Mauges communauté. *La modification des prescriptions renforce la cohérence entre développement urbain, gestion de l'eau et prévention des risques.*

Enfin, en matière de **développement économique et commercial**, la Chambre de Commerce et d'Industrie a émis un **avis défavorable** sur plusieurs dispositions du DAACL et sur l'extension du SIP des Trois Routes. Bien que Mauges Communauté ait clarifié les règles, ajusté le périmètre du SIP et intégré plusieurs demandes, ce point demeure un sujet de divergence notable.

En conclusion, j'estime que les réponses de Mauges Communauté sont globalement solides, argumentées et souvent suivies de modifications du DOO. Elles témoignent d'une réelle prise en compte des avis reçus. Les principaux points d'attention subsistants concernent : la pleine articulation avec le SAGE Estuaire de la Loire, qui devra se poursuivre, la consolidation de la trajectoire foncière, et la question commerciale, où des tensions demeurent.

6 CONCLUSIONS GENERALES

La révision du SCoT de Mauges Communauté s'inscrit dans un contexte territorial et réglementaire profondément renouvelé, marqué à la fois par l'impératif de sobriété foncière, les exigences croissantes de préservation des ressources, les mutations économiques et les attentes fortes en matière de mobilités, d'habitat et de qualité de vie. L'enquête publique, bien que peu mobilisatrice en termes quantitatifs, a permis de faire émerger des préoccupations précises, argumentées et représentatives des enjeux majeurs du territoire.

Les observations recueillies, complétées par les avis des Personnes Publiques Associées et les réponses détaillées apportées par Mauges Communauté, constituent un ensemble riche qui éclaire l'ambition stratégique du document et met en évidence les points nécessitant une consolidation avant son approbation.

Les conclusions qui suivent n'ont pas vocation à reprendre de façon exhaustive tous les sujets traités dans le rapport mais visent davantage à porter à la connaissance du maître d'ouvrage et du public une appréciation globale du projet, de ses forces, de ses limites et des ajustements souhaitables à son aboutissement. Elles s'efforcent de traduire de manière synthétique l'analyse conduite au regard du dossier d'enquête, des permanences tenues, du procès-verbal de synthèse, du mémoire en réponse et de l'ensemble des pièces annexées

C'est ainsi qu'au terme de l'analyse menée, j'estime que le projet de révision du SCoT de Mauges Communauté présente une **cohérence d'ensemble solide**, fondée sur une vision stratégique claire : sobriété foncière, transitions écologique et énergétique, développement économique maîtrisé, qualité résidentielle et préservation des ressources. Le document témoigne d'une volonté affirmée de structurer le développement du territoire à

l'horizon 2045 en conciliant attractivité, équilibre territorial et réduction de l'empreinte environnementale.

Je juge également que les réponses apportées par Mauges Communauté, à la fois aux observations du public et aux questions formulées dans le procès-verbal de synthèse, révèlent une collectivité engagée, disposant de leviers opérationnels réels, soucieuse de cohérence entre ses politiques publiques et attentive aux enjeux émergents (gestion de l'eau, continuités écologiques, mobilités, souveraineté alimentaire, économie circulaire). **Ces éléments me permettent de considérer que Mauges Communauté a conçu un projet globalement robuste et conforme aux principes généraux du code de l'urbanisme et aux objectifs fixés par la loi Climat et Résilience.**

En effet, le SCoT engage le territoire des Mauges dans une réduction significative de sa consommation foncière en cohérence avec la trajectoire ZAN. Les objectifs fixés par le DOO plafonnent la consommation d'espace à 240ha sur la période 2025-2044 (135ha pour l'habitat et 105ha pour l'économie) soit un rythme annuel d'environ 12ha/an, contre 37ha/an lors de la période 2011-2020. Cette évolution majeure s'inscrit dans un contexte territorial marqué par la valeur des espaces agricoles, bocagers et écologiques dont la préservation constitue un enjeu déterminant pour l'équilibre des Mauges. Elle traduit un repositionnement profond des modes de développement, en donnant la priorité au renouvellement urbain, à la densification des centralités, à l'optimisation du foncier économique existant et la limitation des extensions urbaines. Je considère que le SCoT pose ainsi des conditions de développement plus encadrées mais cohérentes avec les capacités foncières réelles, les enjeux agricoles et environnementaux et les ambitions démographiques du territoire. Le dispositif proposé offre un cadre clair aux futurs PLU, appelés à décliner ces orientations dans leurs règlements et à assurer une cohérence durable entre besoins locaux, qualité du cadre de vie et préservation des ressources foncières.

Néanmoins, plusieurs sujets majeurs comme en particulier la gestion de l'eau et la compatibilité avec les SAGE, la lisibilité des orientations environnementales, la déclinaison opérationnelle de la sobriété foncière, la stratégie des mobilités et l'équilibre commercial autour du SIP de Chemillé, demeurent partiellement éclairés ou insuffisamment traduits dans le DOO. **Les compléments demandés ne remettent pas en cause la structure du projet, mais visent à sécuriser son application, à limiter les risques d'interprétation divergente et à renforcer la transparence vis-à-vis des communes comme du public.** Dans ce cadre, concernant la **planification commerciale**, en particulier le cas du SIP des Trois Routes à Chemillé, je considère que les éléments fournis par la collectivité ne répondent pas suffisamment à la question essentielle soulevée durant l'enquête : la capacité du territoire à accueillir les activités manquantes — loisirs, restauration, hôtellerie — pourtant identifiées comme un besoin local avéré. L'absence d'indication sur les espaces ou modalités susceptibles d'y répondre crée une incertitude significative quant à la cohérence et à l'efficacité de la stratégie commerciale du pôle de Chemillé. **En conséquence, c'est la raison pour laquelle je demande à Mauges Communauté, de clarifier explicitement avant approbation les**

conditions permettant de répondre à ces besoins identifiés, au sein du périmètre redéfini du SIP.

Donc, sous réserve de cette clarification et de la prise en compte des ajustements que Mauges Communauté s'est engagée à apporter et des recommandations formulées, notamment sur les volets hydrologiques et fonciers, le projet de SCoT apparaît en mesure de constituer un cadre stratégique pertinent pour accompagner les transitions du territoire.

Des points forts à souligner :

En effet, plusieurs aspects du SCoT méritent d'être mis en avant :

- Une structure stratégique lisible et stable, articulant clairement PAS, DOO et annexes.
- Un effort réel de prise en compte des avis des partenaires institutionnels, ayant conduit à des modifications substantielles du DOO (zones humides, TVB, assainissement, définitions des hameaux, critères de changement de destination, trajectoire foncière).
- Une approche nuancée de la préservation du foncier agricole, combinant sobriété, encadrement des mutations et prise en compte des réalités économiques.
- Une stratégie démographique et résidentielle globalement réaliste, fondée sur des tendances objectivées.
- Une démarche environnementale renforcée, même si certains volets doivent être encore consolidés.

Ces éléments contribuent à un document utile, opérationnel et structurant pour les années à venir.

Mais des fragilités persistantes ou insuffisamment clarifiées :

Malgré ces qualités, plusieurs sujets demeurent encore partiellement traités ou insuffisamment qualifiés dans le DOO comme :

- La gestion de l'eau et la compatibilité avec les SAGE, en particulier celui de l'Estuaire de la Loire : les échanges devront se poursuivre pour sécuriser la cohérence entre les documents existants.
- La lisibilité et l'opérationnalité de certaines orientations environnementales, encore trop générales ou complexes à transcrire dans les PLU.
- La déclinaison opérationnelle de la sobriété foncière, qui suppose un accompagnement soutenu et des outils adaptés pour les communes les plus contraintes.
- La stratégie des mobilités, dont l'articulation avec la trajectoire démographique pourrait être étayée.
- Le volet commercial, et en particulier le SIP des Trois Routes à Chemillé, qui demeure un point de tension majeur. L'équilibre recherché entre revitalisation du centre-ville et attractivité commerciale périphérique doit reposer sur une offre cohérente et complémentaire afin de limiter durablement l'évasion commerciale tout en maîtrisant l'étalement urbain.

J'ajoute que les projections démographiques et les besoins en logements fixés par le SCoT m'apparaissent globalement réalistes au regard des dynamiques observées dans les Mauges et des paramètres pris en compte dans le DOO. L'objectif d'environ 398 logements par an est cohérent avec l'évolution démographique attendue et avec les tendances antérieures du territoire.

Toutefois, sa réalisation suppose un recours accru à la densification, au renouvellement urbain et à la mobilisation des gisements internes au tissu existant, dans un contexte de réduction progressive de la consommation foncière. La trajectoire proposée est donc atteignable, mais elle nécessitera une mise en œuvre rigoureuse et un accompagnement opérationnel soutenu, en particulier dans les communes où les marges foncières et les capacités de mutation sont plus limitées.

Quant à la préservation du foncier agricole, elle constitue un enjeu majeur dans un territoire comme les Mauges, où l'agriculture et le paysage bocager façonnent l'identité locale. Je considère que le SCoT apporte des garanties solides même si celles-ci gagneraient à être mieux expliquées et plus systématiquement articulées avec les démarches à venir des communes.

Enfin, sur le plan environnemental, les évolutions s'inscrivent dans une logique de sobriété foncière, privilégiant la densification, la reconversion des sites artificialisés et la préservation de zones sensibles. L'ensemble des modifications est cohérent avec les ambitions initiales en matière de mixité sociale, de gestion économe de l'espace, et de renouvellement urbain, sans incidence environnementale majeure.

En conclusion, il appartient désormais à Mauges Communauté de consolider les points soulevés et d'intégrer les clarifications nécessaires afin d'assurer une mise en œuvre sécurisée, lisible et pleinement conforme aux ambitions environnementales, sociales et économiques portées par le territoire.

7 AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETRICE SUR LE PROJET DE REVISION COMPLETE DU SCoT DE MAUGES COMMUNAUTE

Au vu :

- Du rapport que j'ai établi,
- De l'exposé des remarques et analyses qui précèdent,
- Des conclusions développées ci-dessus,
- Des observations recueillies au cours de l'enquête qui ont toutes été analysées et appréciées,
- Des questions du procès-verbal de synthèse et des réponses de Mauges Communauté,
- Des engagements pris par Mauges Communauté dans son mémoire en réponse,

- De la capacité réelle de la collectivité à mettre en œuvre les orientations stratégiques qu'elle a définies.

Et tenant compte :

- Des visites effectuées sur le territoire,
- Des échanges avec les élus locaux,
- De l'ensemble du dossier soumis à enquête,
- De l'examen de la réglementation en vigueur,
- Des avis des Personnes Publiques Associées et des communes nouvelles membres de Mauges Communauté,

J'émet en toute indépendance et objectivité, **UN AVIS FAVORABLE** au projet de révision du SCoT de Mauges Communauté, assorti **de la réserve suivante :**

- Qu'avant l'approbation du SCoT, Mauges Communauté clarifie explicitement les conditions permettant d'accueillir les activités manquantes identifiées lors de l'enquête publique (loisirs, hôtellerie, restauration, ameublement) dans le secteur du SIP des Trois Routes à Chemillé afin de garantir la cohérence et l'efficacité de la stratégie commerciale du pôle de Chemillé en Anjou et du Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL).

Fait aux Ponts de Cé, le 7 décembre 2025

Brigitte CHALOPIN,



