



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de-la-Loire
sur l'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de « Laval Agglomération » (53)**

n° : 2019-3874

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 13 juin 2019, par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération de Laval (53).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Fabienne Allag-Dhuisme, Bernard Abrial et en qualité de membre associé, Vincent Degrotte

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Était absent : Antoine Charlot

Membre présente sans voix délibérative : Thérèse Perrin

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté d'agglomération de Laval pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 14 mars 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 18 mars 2019 la délégation territoriale de Mayenne de l'agence régionale de santé.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la Loire

Synthèse de l'Avis

La communauté d'agglomération de Laval dénommée « Laval Agglomération ») traduit dans son PLUi la volonté de structurer un territoire de 20 communes de tailles et de profils très contrastés, en articulant les complémentarités entre la ville centre, les communes urbaines de la première couronne, les communes rurales et les villages de la deuxième couronne.

Les besoins d'ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités économiques sont à justifier et la MRAe recommande de réexaminer à la baisse la consommation d'espace induite, au regard des dispositions du SCoT des Pays de Laval et de Loiron, ainsi qu'au regard des disponibilités foncières existantes et des dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure.

Au titre du développement de l'habitat, le PLUi est incité à définir des formes urbaines économes en foncier et, pour les zones d'ouverture à l'urbanisation, à justifier le respect du principe d'implantation en continuité des enveloppes urbaines et de celui des densités minimales prescrites par le SCoT.

Les principes de préservation de la biodiversité et des zones humides, et leur traduction dans les dispositions du PLUi, appellent des développements. La MRAe recommande notamment une mise en œuvre plus aboutie de la démarche « éviter – réduire – compenser », et un encadrement clair des mesures de réduction ou, le cas échéant, de compensation d'impact à travers les OAP, en complément des dispositions du règlement.

La MRAe recommande également de mieux justifier de l'adéquation des perspectives d'urbanisation nouvelle avec celles des dispositifs de gestion des eaux usées sur le territoire de la communauté d'agglomération, et de conditionner explicitement toute nouvelle extension urbaine à la capacité opérationnelle des infrastructures existantes.

La prise en compte des risques naturels et technologiques demande en outre à être complétée.

La MRAe recommande enfin de présenter un résumé non technique complet et explicite, de nature à permettre au lecteur d'appréhender l'ensemble de la démarche de la collectivité dans son projet de PLUi.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du PLU intercommunal de Laval Agglomération, dont le territoire comprend en partie un site Natura 2000 (article R.104-9 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Le plan local d'urbanisme intercommunal de Laval Agglomération couvre le territoire de 20 communes sur une superficie de l'ordre de 43 200 ha.

Ce territoire, situé sur l'axe Paris – Rennes via Le Mans, profite des infrastructures qui relient ces villes d'est en ouest (en particulier l'autoroute A 81 et la ligne à grande vitesse Bretagne – Pays de la Loire), mais aussi Mayenne et Château-Gontier du nord au sud (RN 162).

Il compte une population de plus de 96 000 habitants (95 787 habitants en 2012 – source INSEE, en croissance moyenne de 1 % par an depuis 1968 et de 0,6 % par an entre 1999 et 2012), soit à peu près le tiers de la population du département de la Mayenne. Selon les mêmes sources INSEE de 2012, il représente 51 800 emplois, soit plus de 40 % des emplois sur le département de la Mayenne.

Sur l'ensemble de l'agglomération, la ville centre de Laval concentre plus de 50 500 habitants (soit 53 % de la population), 70 % des emplois, et une grande partie des services. Sa population reste relativement stable depuis 1982. Les communes de la première couronne (Bonchamp-les-Laval, Changé, L'Huisserie, Louverné, Saint-Berthevin) regroupent 28 % de la population et 25 % des emplois. Elles profitent du desserrement des activités depuis Laval et leur population connaît une tendance constante à la hausse depuis 1968. La seconde couronne comprend des communes rurales pleinement intégrées à l'aire urbaine lavalloise, qui connaissent également une tendance démographique à la hausse, cependant moins régulière et moins homogène. La plus petite commune de l'agglomération compte moins de 250 habitants.

Au titre du patrimoine naturel, le territoire communautaire comprend un site Natura 2000, dix-sept zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et cinq ZNIEFF de type 2, deux espaces naturels sensibles et un secteur protégé au titre de la stratégie de création des aires protégées (SCAP). Il est marqué du nord au sud par la vallée de la rivière Mayenne.

S'agissant du patrimoine paysager et culturel, il compte en particulier cinq sites inscrits et classés².

Chacune des communes de Laval Agglomération dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé.

Son territoire est concerné par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Pays de Laval et de Loiron, qui a été approuvé le 14 février 2014 et a fait l'objet d'un avis d'autorité environnementale en date du 4 décembre 2013.

La communauté de commune de Laval a fusionné avec la communauté de communes du Pays de Loiron le 1er janvier 2019. Le PLUi du Pays de Loiron a été arrêté en date du 12 décembre 2018, un avis de l'autorité environnementale sur ce projet de PLUi ayant été rendu en date du 19 avril 2019.

1.2 Présentation du projet de PLUi

Le projet de PLUi s'organise autour de trois axes :

— le développement d'un territoire attractif et rayonnant, construit sur le renforcement de son attractivité économique, l'amélioration de son accessibilité et l'accueil de populations nouvelles,

— la promotion d'un territoire solidaire et complémentaire, porté par une offre de logements diversifiée, des modes de déplacements alternatifs et complémentaires, un nouveau modèle de coopération territoriale,

— la valorisation du cadre de vie et du capital-nature du territoire, tournée en particulier sur son patrimoine bâti, la qualité de ses paysages, sa biodiversité, une meilleure prise en compte de la santé et du bien-être, une meilleure gestion des ressources.

Les prévisions de développement de la commune sont établies pour la période 2013-2030. Le projet de PLUi vise un objectif de croissance démographique de l'ordre de 15 000 habitants supplémentaires, ce qui suppose la création de 680 logements par an.

Le PLUi prévoit le classement en zone AU de l'ordre de 585 ha en zones d'urbanisation future à l'horizon 2030 (soit de l'ordre de 53 ha par an sur la période prévue d'exercice du PLU après approbation), dont 230 ha à destination d'habitat, 250 ha à destination d'activités économiques, et 105 ha à destination d'équipements et de loisirs. Ces prévisions sont à mettre en regard d'une consommation effective d'espaces naturels, agricoles et forestiers estimée à 495 ha entre 2001 et 2011 (soit près de 50 ha par an), dont 347 ha pour l'habitat et 87,5 ha pour les activités.

Le reste du territoire est identifié dans le projet de PLUi pour environ 5 200 ha en zone urbaine, 10 000 ha en zone naturelle et forestière et 27 000 ha en zone agricole.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PLUi de Laval Agglomération identifiés comme principaux par la MRAe sont :

2 Les sites classés sont des lieux dont le caractère exceptionnel justifie une protection de niveau national : éléments remarquables, lieux dont on souhaite conserver les vestiges ou la mémoire pour les événements qui s'y sont déroulés. L'inscription est une reconnaissance de la qualité d'un site justifiant une surveillance de son évolution, sous forme d'une consultation de l'architecte des bâtiments de France ou de l'inspection des sites sur les travaux qui y sont entrepris.

- la consommation d'espace et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- la préservation des éléments de patrimoine naturel et paysager ;
- la maîtrise des risques, pollutions et nuisances.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier de PLUi est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP – regroupant 73 OAP sectorielles et 4 OAP de secteurs d'aménagement), d'un règlement (écrit et graphique) et d'annexes.

Le rapport de présentation comprend le diagnostic socio-économique (dénommé « diagnostic territorial »), l'état initial de l'environnement, la justification des choix retenus, l'évaluation environnementale, le résumé non technique. Il intègre également des études d'entrées de villes. La prise en compte des documents supra-communaux est traitée dans le document de justification des choix retenus.

Le règlement graphique est lui-même composé d'un plan de zonage général à l'échelle du territoire communautaire, de 6 plans de zonage à l'échelle intermédiaire de secteurs de SCoT, et de 26 plans de zonage à l'échelle de la commune (la couverture de certaines communes nécessitant 2 plans). Ce séquençage d'échelles favorise la compréhension d'ensemble du fonctionnement du territoire et la visualisation des cohérences transversales. Le nombre et la densité d'informations graphiques superposées rend parfois leur lecture difficile, y compris à l'échelle communale.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire, état initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan

Le diagnostic socio-économique développe principalement les thématiques de l'habitat, du développement économique et commercial, des équipements, des transports et déplacements, et de la consommation d'espace. S'il est globalement clair et richement illustré, il manque de précision pour expliciter les besoins de développement économique.

L'état initial de l'environnement traite l'ensemble des thématiques attendues. Pour chacune d'elles, il propose des éléments de synthèse permettant de dégager les principaux enjeux. La démarche de construction de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du PLUi mériterait cependant d'être mieux explicitée.

Le document de justification des choix présente les éléments-clés de trois scénarios étudiés au stade d'élaboration du PADD, parmi lesquels un scénario au fil de l'eau projetant la reconduction des tendances observées sur la période 1999-2013. Ces éléments concernent toutefois uniquement les chiffres-clés des perspectives démographiques et de constructions de logements. Il serait intéressant que les scénarios abordent de manière plus large les principales évolutions envisageables sur les activités, les équipements, les mobilités, les enjeux environnementaux notamment.

Enfin, les documents de diagnostic et de justification des choix font usage de données remontant à 2012 (notamment données démographiques et de consommation d'espace, souvent en référence au diagnostic du SCoT), sans toujours intégrer d'éléments de connaissances complémentaires sur la période 2012-2018. Compte tenu du décalage de l'ordre de 6 années passées, cela ne favorise pas, pour le lecteur, une représentation claire des effets projetés du PLUi à compter de son approbation.

2.2 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

L'articulation du PLUi avec les plans et programmes de rangs supérieurs est traitée dans le chapitre justification des choix retenus.

Ce document aborde le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Pays de Laval et de Loiron approuvé le 14 février 2014 et modifié en 2018, le plan global de déplacements adopté par Laval Agglomération en mai 2016, le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021 adopté le 4 novembre 2015, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de la Mayenne (approuvé en 2014), et du bassin versant de l'Oudon (approuvé en 2014), le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021 (approuvé en 2015), le plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la rivière Mayenne (approuvé en 2003), le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) adopté en octobre 2015, le schéma régional climat-air-énergie adopté en avril 2014, le plan de prévention du bruit dans l'environnement du département de la Mayenne (approuvé en 2016).

De manière générale, sur l'ensemble de ces documents, il rappelle les principaux objectifs et orientations et décrit la manière dont le PLUi les traduit à son échelle au niveau du PADD, des dispositions réglementaires et des OAP. S'agissant toutefois de la compatibilité avec le PGRI, le PLUi se limite à renvoyer à l'obligation d'une prochaine mise en compatibilité du SCoT et du PPRI.

Le PLUi évoque l'élaboration en cours du SAGE de bassin versant de la Sarthe-aval et du schéma régional des carrières des Pays de la Loire.

2.3 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

La justification des choix est structurée autour des étapes d'élaboration du PADD, des OAP et du règlement. Elle intègre un chapitre spécifique relatif à la justification des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Sur ce dernier point, si la présentation de la recherche de capacités en densification et de l'analyse des consommations d'espace est claire pour l'habitat, le document ne permet pas d'appréhender avec la même clarté les besoins de développement en activités, et leur lien avec le potentiel disponible et les nouvelles ouvertures à l'urbanisation projetées.

Un chapitre est consacré aux choix relatifs aux prescriptions concernant la trame verte et bleue. Mais il porte essentiellement sur les évolutions de traduction de ses éléments constitutifs depuis les 20 PLU en vigueur jusqu'au PLUi en projet, sans éclairer la démarche globale de traitement de la TVB à l'échelle du PLUi.

L'exposé des motifs retenus pour établir les OAP en cohérence avec les objectifs du PADD s'organise autour des principes sur le programme et les formes urbaines, les principes paysagers et environnementaux, les principes d'accès et de desserte.

L'explication des choix retenus pour établir le règlement argumente des choix relatifs aux différents zonages en les caractérisant, en repérant de manière précise et détaillée sur des cartes les zones concernées par communes, ainsi que les dispositions réglementaires qui leur sont associées.

S'agissant des zones d'ouverture à l'urbanisation, elles sont issues pour l'essentiel d'anciennes zones de développement identifiées aux PLU en vigueur, en réduisant fréquemment les superficies qu'autorisaient ces PLU. Pour autant la justification des choix n'évoque pas les alternatives qui ont pu être explorées en amont, soit au sein des zones AU des PLU en vigueur soit sur d'autres parties du territoire, ni les sujets sur lesquels ont pu porter les arbitrages ainsi que leur justification.

La présentation devrait permettre de comprendre par exemple le développement des zones d'activité au regard de leurs possibilités d'accueil résiduelles, le lien évoqué au PADD entre les choix de secteurs de développement (habitat, activités, équipements) et les dynamiques de mobilité à faire évoluer. Elle ne décrit pas comment l'évaluation environnementale a pesé sur certains de ces choix.

La MRAe recommande :

- **de justifier les besoins d'ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités, en exposant clairement les disponibilités foncières existantes et les dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure,**
- **plus globalement, d'étayer l'exposé consacré à la comparaison des alternatives de développement du territoire afin de porter à la connaissance du public la manière dont les choix ont été opérés, en particulier au regard des enjeux environnementaux.**

2.4 Incidences notables probables du PLUi, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées, mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi

Au regard des enjeux identifiés par l'état initial de l'environnement, l'évaluation des incidences porte par thématique sur les incidences notables liées à la mise en œuvre des orientations du PADD, des dispositions réglementaires et des OAP. Elle évoque des mesures d'évitement et de réduction, et les éventuelles mesures compensatoires, retenues. Des cartes illustrent utilement le croisement des zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) avec la trame verte et bleue, ou les risques inondations par exemple, même si leur échelle mériterait une plus grande précision.

L'analyse des incidences sur les zones susceptibles d'être touchées s'applique à l'ensemble des OAP, couvrant la totalité des zones ouvertes à l'urbanisation et les principales opérations d'aménagement prévues au sein des zones urbaines. De manière pédagogique, elle présente une fiche pour chaque site, listant ses principales sensibilités, les incidences du projet de PLUi et les mesures proposées, ainsi qu'une carte de localisation des principaux enjeux identifiés. Il convient toutefois d'observer que les mesures proposées à ce stade constituent des principes dont la mise en œuvre à travers les dispositions réglementaires et les OAP n'est pas toujours pleinement aboutie. Ces points font l'objet de précisions au chapitre 3 du présent avis.

2.5 Dispositif de suivi

Au chapitre « justification des choix », le projet de PLUi prévoit 58 indicateurs pour le suivi et l'évaluation des résultats de sa mise en œuvre.

Ces indicateurs sont organisés autour des axes et objectifs définis par le PADD, notamment les thématiques d'attractivité économique, d'amélioration de l'accessibilité du territoire, du développement de l'intermodalité et des modes alternatifs, de l'accueil de nouveaux habitants, de consommation d'espace, de gestion de l'eau, des milieux naturels, des risques et nuisances.

Leur source, la périodicité de leur examen et un état zéro sont précisés. Il convient cependant de caractériser des objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi, voire des objectifs intermédiaires pour les sujets le méritant.

La MRAe recommande de préciser pour chaque indicateur les objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi et, pour les indicateurs qui le méritent, des objectifs intermédiaires.

2.6 Méthodes

Le PLUi ne présente pas de chapitre spécifique sur les méthodes employées ; elles sont décrites de manière variable dans les chapitres thématiques.

Le rapport environnemental décrit la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique présente deux synthèses didactiques du diagnostic socio-économique et de l'état initial de l'environnement, puis reprend la présentation des 3 axes du PADD illustrée d'une carte synthétique pour chaque axe. Au titre des OAP et du règlement, il présente davantage quelques points méthodologiques sans réel rapport au territoire.

Il est complété, dans le document d'évaluation environnementale, par un résumé non technique de l'état initial de l'environnement et par un résumé non technique de l'évaluation des incidences et mesures retenues dans le projet de PLUi. Toutefois cette partie n'apporte pas de plus-value à la précédente, en dehors de l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000.

Au total, le résumé non technique apparaît confus, à la fois dans sa structure et dans son contenu. S'il permet donc d'appréhender le diagnostic du territoire dans ses différentes dimensions et ses enjeux, ainsi que les orientations fixées par le PADD, il ne permet pas au lecteur d'en percevoir les principales traductions sur le territoire ni la manière dont le projet retenu pour son développement les prend en compte. Il n'aborde pas les choix retenus ni leur justification, ni ne traite complètement l'évaluation des incidences du projet de PLUi sur l'environnement et la santé, ainsi que sur les sites susceptibles d'incidences notables.

La MRAe recommande de présenter un résumé non technique complet et explicite, de nature à permettre au lecteur d'appréhender l'ensemble de la démarche de la collectivité dans son projet de PLUi.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

Les thématiques identifiées par la MRAe qui nécessitent un éclairage particulier font l'objet de l'examen ci-après.

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015) vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan biodiversité publié en juillet 2018 vient conforter et renforcer cette ambition.

Le projet de PLUi assoit son armature territoriale sur une organisation spatiale multipolaire articulant :

- un pôle urbain, regroupant la ville centre de Laval et les communes de sa première couronne (Changé, Saint-Berthevin, Louverné, Bonchamp-lès-Laval, L'Huisserie),
- un pôle structurant des bassins de vie péri-urbains (Argentré),
- deux pôles locaux en constituant des centralités relais (Montigné, Entrammes),
- les autres communes et villages.

◆ Consommation d'espace à destination de l'habitat

Le projet de PLUi vise un objectif de croissance démographique de 15 000 habitants, permettant d'atteindre à l'horizon 2030 une population de l'ordre de 110 000 habitants sur le territoire de Laval Agglomération. Cet objectif correspond à un rythme d'évolution de 0,9 % par an, intensifiant celui de 0,6 % par an observé sur les périodes 1999-2007 et 2007-2012.

Pour accueillir cette population nouvelle, sur la base d'un taux d'occupation des ménages baissant chaque année de 0,3 % (d'une valeur de 2,18 en 2012 à une valeur estimée de 2,07 en 2030), le PADD fixe l'objectif de création de 11 500 logements nouveaux entre 2013 et 2030, soit de l'ordre de 680 logements par an. Cet objectif correspond à environ 80 % des objectifs de production maximale de logements portés par le SCoT des Pays de Laval et de Loiron sur le territoire de Laval Agglomération. Il est inférieur aux évolutions prévues sur ce même territoire par le plan départemental de l'habitat (PDH) 2015-2020 (725 logements par an) et supérieur au rythme de constructions observé entre 2006 et 2014 (environ 650 logements par an).

Le PADD fixe une enveloppe maximale de consommation d'espace à destination de l'habitat de 350 ha, dont 65 ha en optimisation de l'enveloppe urbaine existante (soit un rapport inférieur à 1 sur 5 qui paraît peu ambitieux) et 285 ha en extension de cette enveloppe.

Cela constitue une baisse relative par rapport à la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers pour l'habitat observée sur la période 2001-2011, qui est de l'ordre de 347 ha selon les sources du diagnostic du SCoT rappelées par le PLUi.

Le PLUi dégage un potentiel de construction de 5 645 logements au sein des enveloppes urbaines existantes. Cette projection comprend les opérations en cours des secteurs stratégiques de Laval (centre-ville, quartier Ferrié, quartier Gare), et les parcelles non bâties ou bâties divisibles susceptibles d'opérations de densification. Il n'explore pas à ce stade le potentiel de renouvellement constitué par les logements vacants, même si le taux de vacance est moyen sur le territoire communautaire (6,1 % en 2012).

En intégrant les 1 650 logements construits entre 2013 et 2016, ainsi que 185 bâtiments agricoles identifiés pouvant changer de destination, il conclut à un besoin d'extension de l'urbanisation à destination d'habitat pour accueillir 4 020 logements.

Le projet de PLUi encadre également les extensions des enveloppes urbaines à travers les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Sur les 56 OAP destinées (en tout ou partie) à l'habitat, la surface totale située en zone d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat (AUh) atteint 231 ha. La densité moyenne rapportée aux 4 020 logements à y accueillir représente donc 17,5 logements/ha.

De manière différenciée, le projet de PLUi affirme décliner les densités de logements prescrites par le SCoT. Il apparaît toutefois que ces prescriptions ne sont pas respectées pour toutes les OAP en zone AUh, à l'exemple de celles de Laval (OAP 30 – secteur Aubépin, OAP 31 le Tertre, OAP 33 ERDF, OAP 34 Grenoux), où la densité proposée est de 30 logements à l'hectare pour 40 prescrits par le SCoT, ainsi que de l'OAP 52 les Guélinières à Saint-Berthevin où la densité proposée est 12 logements à l'hectare pour 20 prescrits par le SCoT.

De plus, l'OAP 62 du Chahin à Soulgé-sur-Ouette prévoit une densité de 12 logements à l'hectare alors qu'elle est située en partie en zone urbaine où le SCoT prescrit une densité de 16 à 25 logements à l'hectare.

Au-delà des questions de densités, le choix de certaines extensions d'urbanisation demande à être mieux justifié au regard d'éventuelles alternatives et des critères de continuité avec l'enveloppe urbaine existante, s'agissant en particulier de la zone AUh de Maritourne à Argentré (OAP 8), de celle de Guérambert à

La Chapelle-Anthenaise ((OAP 21), ou de celle du Châtaignier à Saint-Berthevin (OAP 51).

Enfin, le projet de PLUi prévoit 27 secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) à vocation d'habitat, représentant une surface totale de près de 106,5 ha. Il apparaît que le périmètre de certains STECAL n'est pas de nature à limiter l'accueil de nouvelles constructions à la densification de l'enveloppe existante, notamment sur les communes de La-Chapelle-Anthenaise (STECAL Bellevue et La Chardonnière) et de Parné-sur-Roc (STECAL La Raterie).

La MRAe recommande :

- **de justifier le respect des prescriptions du SCoT relatives aux densités de logements dans l'ensemble des zones d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat, et du respect du principe de leur implantation en continuité des enveloppes urbaines existantes ;**
 - **de définir des formes urbaines économes en foncier ;**
 - **de veiller à limiter le périmètre des STECAL à leur enveloppe bâtie.**
- ◆ **Consommation d'espace à destination d'activités économiques**

Le territoire de Laval Agglomération comprend une cinquantaine de zones d'activités économiques, représentant une surface totale de l'ordre de 850 ha. Selon le document de diagnostic territorial (page 140), ces zones offrent une surface totale disponible de l'ordre de 78 ha, dont en particulier 8 ha sur la zone de la Gaufrerie à Laval, 5 sites sur la première couronne présentant une capacité d'accueil de plus de 5 ha, et en deuxième couronne la zone de la Chauvinière à Louvigné, pour plus de 3,5 ha. Parallèlement, le document de justification des choix (page 11) considère une enveloppe disponible d'environ 45 ha au sein des zones d'activités existantes. Compte tenu des écarts entre ces deux informations, il est attendu du projet de PLUi qu'il apporte des précisions sur ce point.

Outre l'enjeu de renouvellement et de qualification des espaces d'activités existants, le PADD prévoit le développement de l'offre foncière aux portes de l'agglomération, autour des nœuds intermodaux et sur certains pôles du territoire tels que le parc de développement économique Laval Mayenne (PDELM) et le projet de plateforme logistique rail-route de Saint-Berthevin.

Le PADD fixe une limite de consommation d'espace en extension de l'enveloppe urbaine de 260 ha pour les activités économiques. Le document de justification des choix (page 12) fait référence au SCoT, qui limite les extensions urbaines à vocation économique à 300 ha pour l'ensemble des deux territoires des Pays de Laval et de Loiron. S'agissant du seul territoire de Laval Agglomération, le PLUi doit justifier de manière explicite comment il respecte cette disposition du SCoT.

Le projet de PLUi comprend 9 OAP économie, pour une surface totale en zones d'ouverture à l'urbanisation pour l'activité (1AUe) d'environ 250 ha à horizon 2030.

Cela représente une accélération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour les activités. Celle-ci est en effet estimée, pour la période entre 2001 et 2011, de l'ordre de 87,5 ha à laquelle s'est ajoutée la consommation d'environ 56 ha d'espaces déjà artificialisés, selon la référence faite au diagnostic du SCoT sur le territoire de Laval agglomération.

La MRAe recommande de ré-examiner à la baisse la consommation d'espace prévue pour les activités économiques, d'une part au regard des dispositions du SCoT des Pays de Laval et de Loiron, et d'autre part au regard des disponibilités foncières existantes et des dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure.

Le PADD prévoit également le développement du tourisme de séjour et d'affaires.

Sur les 14 OAP destinées (en tout ou partie) aux équipements, la surface totale située en zone d'ouverture

à l'urbanisation pour les équipements et loisirs (1AUI) est de 58 ha. S'y ajoutent 47 ha de zone AU-OAPR faisant l'objet d'une OAP de secteur d'aménagement pour le site Echologia.

Il est attendu que le PLUi explicite ces besoins au regard des secteurs existants identifiés en STECAL "tourisme" pour des surfaces totalisant plus de 145 ha et de STECAL "loisirs" totalisant plus de 260 ha.

3.2Préservation du patrimoine naturel et bâti

◆ Sols et zones humides

L'état initial de l'environnement indique que les inventaires des zones humides ont été réalisés sur le territoire communautaire. Les méthodologies suivies et les éléments garantissant leur cohérence d'ensemble ne sont toutefois pas clairement exposées. Au total, ces inventaires ont permis l'identification de 900 ha de zones humides fonctionnelles.

Le document d'évaluation environnementale précise que des investigations complémentaires réalisées sur les zones susceptibles d'ouverture à l'urbanisation ont conduit à des choix d'évitement. Il ne justifie en revanche pas pourquoi certaines ouvertures à l'urbanisation sont maintenues en intégrant des zones humides, ni ne permet de caractériser les impacts potentiels de ces choix sur les zones humides concernées.

De plus, ces investigations devront être complétées dans la mesure où certaines OAP relèvent la présence de sols hydromorphes pour lesquels des sondages « zones humides » restent à réaliser, à l'exemple des OAP les Grands Prés à Changé (OAP 68), Montrons à Laval (OAP 69), l'Eperonnière à Parné-sur-Roc (OAP 71).

Les zones humides inventoriées sont repérées par une trame spécifique au règlement graphique du projet de PLUi. A l'intérieur des périmètres ainsi délimités, le règlement écrit pose le principe de préservation des zones humides, au seul titre des dispositions générales applicables à toutes les zones. Toutefois, il précise que « *les constructions, installations, aménagements susceptibles de compromettre leur conservation, leur qualité, leur équilibre hydraulique et biologique ne peuvent être autorisés qu'en l'absence d'alternatives avérées et après avoir réduit au maximum leur atteinte* » et qu'alors « *la mise en œuvre de mesures compensatoires doit s'opérer selon les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne, du SAGE applicable et des dispositions du code de l'environnement* ». Cette disposition fragilise le principe de préservation affiché, en reportant au stade opérationnel les conclusions d'une démarche « éviter – réduire – compenser » (ERC) qui aurait dû permettre au PLUi d'opérer des choix plus aboutis.

La plupart des zones humides ont été classées en zone naturelle (N ou Np) au règlement graphique.

S'agissant des zones humides situées à l'intérieur d'une zone ouverte à l'urbanisation, le document d'évaluation environnementale indique que les OAP intègrent des préconisations permettant de les préserver et/ou de les valoriser, ou bien de les intégrer au sein de secteur à conserver en espaces verts non construits. Cependant, si elles posent le principe qu'un projet ne devra pas porter atteinte à la zone humide ni à ses fonctions, les OAP précisent que « dans le cas d'impossibilité de préserver l'ensemble de la zone humide, les mesures compensatoires proposées devront prévoir, dans le même bassin versant, la récréation ou la restauration d'une zone humide équivalente tant sur le plan fonctionnel que sur la qualité de la biodiversité ». En reportant au stade d'aménagement opérationnel la possibilité de justifier d'incidences et de mesures compensatoires sur des zones humides identifiées, le PLUi ne permet pas de garantir à son niveau la prise en compte des enjeux liés à ces zones humides sur des secteurs qu'il a retenus pour opérer des ouvertures à l'urbanisation.

Le PLUi doit mieux justifier de la mise en œuvre de la démarche ERC sur l'ensemble des zonages d'ouvertures à l'urbanisation intégrant des zones humides, et des dispositions des OAP correspondantes, notamment pour les secteurs Maritourne et PDELM à Argentré, (OAP 8 et 65), ZI sud et la Chambrouillère à Bonchamp (OAP 66 et 67), et Le Tertre à Laval (OAP 31).

La MRAe recommande :

- ***de compléter l'inventaire des zones humides afin d'identifier de manière exhaustive celles susceptibles d'être concernées par des possibilités d'urbanisation future et celles qui nécessitent un reclassement en zonage non urbanisable ;***
- ***sur l'ensemble de ces espaces, de mettre en œuvre une démarche ERC plus aboutie ;***
- ***sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou le cas échéant, de compensation d'impact à travers les OAP, en complément des dispositions du règlement.***

◆ **Biodiversité**

L'état initial de l'environnement identifie la présence sur le territoire communautaire du site Natura 2000 « bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », de dix-51 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et cinq ZNIEFF de type 2, de deux espaces naturels sensibles, d'un site classé et de quatre sites inscrits, et d'un secteur protégé au titre de la stratégie de création des aires protégées (SCAP).

Il relève également l'intérêt de plusieurs bois et massifs forestiers, et d'un maillage bocager de 1 480 km de haies inventoriées. Toutefois l'inventaire bocager, réalisé à partir des inventaires existants et de leurs compléments à l'échelle de chaque commune, gagnerait à faire l'objet d'un travail d'harmonisation des enjeux à l'échelle du territoire communautaire. De plus, les corrélations entre cette trame bocagère et les espaces de perméabilité et corridors écologiques liés à la trame bleue mériteraient d'être plus clairement identifiées.

Ces éléments sont intégrés dans la trame verte et bleue (TVB) élaborée à l'échelle du PLUi en s'appuyant sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire et sur la trame verte et bleue du SCoT des Pays de Laval et de Loiron.

Toutefois, la carte de synthèse de la TVB est représentée à un format et une échelle qui n'en permettent pas une lecture aisée ni une exploitation éclairée au regard de leur prise en compte dans les plans de zonage du PLUi. De plus, la méthodologie déployée mériterait d'être plus précisément explicitée dans le rapport de présentation, notamment en argumentant des éventuels écarts entre les identifications réalisées à l'échelle supra et celles à l'échelle du projet de PLUi.

Au titre de la valorisation du cadre de vie et du capital-nature, le PADD vise en particulier la préservation et la restauration des réservoirs de biodiversité, des espaces de perméabilité bocagères et des continuités écologiques, l'amplification de la trame « nature en ville » (notamment au regard des objectifs de densification) et la valorisation des accès et activités liés à la nature.

Ces objectifs se traduisent au plan réglementaire par le classement des réservoirs de biodiversité en zone naturelle strictement protégée (Np) et des continuités écologiques en zone naturelle (N), ainsi que par la protection de plus de 1 500 km de haies au titre de la loi Paysage.

Il apparaît cependant qu'à peu près la moitié seulement du réseau hydrographique du territoire (autour des vallées de la Mayenne, du Vicoïn, de la Jouanne, de l'Ouette, de l'Ernée) est identifiée en tant que corridor écologique et inscrite en zone naturelle du PLUi, sans que celui-ci ne justifie la hiérarchisation ainsi retenue.

Dans les secteurs urbains ou d'ouverture à l'urbanisation, les OAP identifient les éléments structurants de la biodiversité à préserver ou à renforcer. Toutefois, il est attendu du PLUi qu'il témoigne de la recherche d'alternatives et explicite les choix et solutions retenues pour les OAP au regard des conflits potentiels qu'elles sous-tendent entre les enjeux de préservation de la biodiversité et les objectifs d'aménagement qu'elles portent. C'est en particulier le cas pour les secteurs Maritourne à Argentré (OAP 8), Le Vignot à Forcé (OAP 27), ERDF à Laval (OAP 33), La Longueraie à Louverné (OAP 38), Le Châtaignier à Saint-Berthevin (OAP 51), ou Montrons à Laval (OAP 69).

La MRAe recommande :

- **de mieux hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire, et de mettre en place les dispositions nécessaires à leur préservation,**
- **sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou le cas échéant de compensation d'impact à travers les OAP, en complément des dispositions du règlement.**

Sites Natura 2000

Le document d'évaluation environnementale localise et caractérise le site Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume ». Il croise le périmètre du territoire communautaire à sa frange nord-est, sur la commune de Chalons-du-Maine, pour une surface de 4 ha. Sa vulnérabilité tient au risque de fragmentation et de morcellement du réseau bocager qui constitue l'habitat potentiel des espèces saproxylophages (Lucane Cerf-volant, Pique-prune, Grand Capricorne).

L'analyse des incidences du projet de PLUi sur le site Natura 2000 argumente du zonage du site en zone naturelle protégée (Np), de celui de ses abords en zone agricole (A), de l'absence de projet d'urbanisation à proximité du site Natura 2000, ainsi que des dispositions de protection du bocage sur le territoire communautaire et aux abords du site, pour conclure à l'absence d'incidence du PLUi sur la conservation des habitats du site Natura 2000.

Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

Toutefois, le projet de PLUi prévoit des emplacements réservés (n°10 à 12) pour l'aménagement de la route départementale 9 existante au sein de la zone Np et du périmètre du site Natura 2000. Le PLUi devrait identifier ce point de vigilance particulier, d'autant plus qu'il apparaît entrer en conflit avec un espace boisé classé à conserver.

◆ **Sites, paysages et patrimoine**

Les périmètres de servitudes d'utilité publique relatives aux sites inscrits et classés (AC2) n'ont pas tous été correctement reportés sur le document graphique annexe du projet de PLUi, ce qui doit être corrigé.

Les sites classés et inscrits sont évoqués dans l'état initial de l'environnement, cependant sans description ni identification de leurs sensibilités, ce qui ne permet pas d'en caractériser les enjeux, qui sont pourtant susceptibles de jouer sur les choix retenus, dans et hors de leurs périmètres.

Le PADD vise la promotion des sites dans le cadre d'une valorisation touristique. Cette seule approche est réductrice, et n'inscrit pas les enjeux de protection des sites dans leurs relations au reste du territoire.

Le projet de PLUi gagnerait à considérer les enjeux de protection des sites à une plus large échelle, en relation avec les secteurs bâtis et/ou à bâtir, dans leurs dimensions patrimoniales et paysagères, et à traduire leur prise en compte à travers le règlement et les OAP.

Sur le plan du paysage, l'état initial permet notamment d'identifier des enjeux liés aux différentes structures paysagères du territoire.

Pour autant, les enjeux paysagers sont abordés à travers des objectifs génériques dans le PADD, puis quelques principes indifférenciés au niveau des OAP (traitement des franges, des entrées de ville, conservation de motifs ou structures paysagères telles que des haies, préservation de cônes de vue, etc), qui peuvent parfois mériter un traitement plus spécifique et intégré. Le règlement écrit n'apporte pas d'éléments pour leur préservation, qui pourraient utilement compléter les dispositions des OAP.

De plus, le projet de PLUi n'explique pas comment ont été opérés les choix dans les situations prévisibles de conflits d'enjeux, par exemple pour les choix d'aménagement et la préservation d'un cône de vue dans l'OAP les Châtaigniers à Saint-Berthevin (OAP 53). Ces conflits potentiels mériteraient d'être clairement identifiés et suivis.

◆ Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Assainissement des eaux pluviales et usées

Le règlement du projet de PLUi limite l'imperméabilisation des sols en imposant le développement en espaces perméables d'au moins 40 % de la surface totale d'un terrain en zone AUh, et d'au moins 7,5 % (sur 15 % en espace libre végétalisé) en zone AUE. Les principes généraux des OAP visent une gestion alternative des eaux pluviales à la parcelle (noues, bassins paysagers multifonction, etc). Pour le reste, le PLUi renvoie aux dispositions du zonage d'assainissement intercommunal de Laval Agglomération, qui est en cours d'élaboration.

Le PLUi gagnerait cependant à être plus explicite sur les incidences de ses choix en matière de traitement des eaux pluviales au regard :

- du lien étroit entre la gestion des eaux pluviales et celle du risque inondation, en particulier sur Laval, que souligne l'état initial,
- de l'influence de certains exutoires des réseaux d'eaux pluviales sur la qualité des eaux de baignade, par exemple la baignade sur le plan d'eau d'Argentré (qui n'est d'ailleurs pas mentionné dans le dossier de PLUi).

S'agissant des eaux usées, le document d'état initial relève la présence de 19 stations d'épuration, totalisant une capacité épuratoire de l'ordre de 208 000 équivalents-habitants à l'échelle du territoire communautaire.

Il précise que 8 de ces stations sont sensibles aux eaux claires parasites, dont celle de Louvigné qui subit un dépassement de sa capacité nominale hydraulique. On peut noter également que 2 autres stations atteignent aujourd'hui 80 % de leur capacité nominale hydraulique, dont celle de Laval qui représente 190 000 équivalents-habitants, soit plus de 90 % de la capacité épuratoire de l'agglomération entière. Le document d'évaluation environnementale argumente que le projet de territoire tend à conditionner les ouvertures à l'urbanisation aux capacités de traitement des eaux usées du territoire. Toutefois, il est nécessaire que le PLUi précise les termes susceptibles de constituer des limites à cette adéquation.

Le PLUi renvoie par ailleurs au zonage d'assainissement intercommunal des eaux usées de Laval Agglomération en cours, pour lequel la MRAE a rendu une décision en date du 19 avril 2019, soumettant son élaboration à évaluation environnementale.

La MRAe recommande de :

- **mieux justifier de l'adéquation des perspectives d'urbanisation nouvelle avec celles des dispositifs de gestion des eaux usées sur le territoire de la communauté d'agglomération**
- **de conditionner explicitement toute nouvelle extension urbaine à la capacité opérationnelle des infrastructures existantes.**

Alimentation en eau potable

L'état initial du projet de PLUi souligne l'origine dominante sur l'agglomération des ressources en eau de surface pour l'eau potable (en particulier à 60 % pour Laval à partir de la Mayenne). Il conclut que globalement, même en période sèche, les ressources en eau suffisent à répondre aux besoins du territoire. Il rappelle cependant l'enjeu de sécurisation de l'approvisionnement en eau potable soulevé par le SCoT, la diversification des ressources pouvant concerner un projet au niveau du plan d'eau de Changé et la mise en place du captage d'eau souterraine du Chesneau à Changé également.

Le rapport de présentation gagnerait à préciser dans quelle mesure ces perspectives ont éventuellement pu jouer sur certains choix de développement.

La MRAe relève que l'OAP de Maritourne est située à proximité du captage d'eau potable du Mont Roux. Il est attendu que le PLUi s'assure mieux des incidences possibles du choix de ce secteur de développement, et des réponses qu'il y apporte, dans la mesure où la situation karstique de l'ensemble du bassin d'alimentation du captage du Mont Roux induit une vulnérabilité particulière au regard des aménagements susceptibles d'être autorisés par l'ouverture à l'urbanisation.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

◆ **Risques naturels et technologiques**

Risques naturels inondation

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLUi, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

D'une façon générale, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- d'une part de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones soumises aux aléas les plus forts, de même que toutes les zones inondables non urbanisées afin de préserver les zones d'expansion des crues,
- d'autre part de prévenir les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le territoire communautaire est concerné à la fois par un document cadre à l'échelle du bassin dénommé plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin de Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015, par le plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Mayenne, approuvé le 29 octobre 2003, et par les atlas des zones inondables (AZI) de la Mayenne, de la Jouanne, du Vicoin, de l'Ernée et de l'Ouette.

L'approbation du PPRI et la notification des cinq AZI sont antérieures à l'approbation du PGRI.

Le plan de prévention du risque inondation doit être compatible ou rendu compatible avec les dispositions du PGRI, en application des articles L.566-7 et L.562-1 du code de l'environnement.

Parallèlement, le PGRI, document cadre à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme, indépendamment de l'existence d'un PPR.

Le règlement graphique du projet de PLUi fait figurer les périmètres de protection forte et de protection moyenne du PPRI et les périmètres de zone de grand écoulement et de zone de stockage des AZI. Le règlement écrit renvoie aux dispositions du PPRI et détermine les interdictions et autorisations sous condition en zone inondable des AZI.

Toutefois le PLUi ne garantit pas la traduction des dispositions du PGRI, qu'elles soient d'application directe sur les documents d'urbanisme ou éventuellement par anticipation à une mise en compatibilité du PPRI.

De manière plus ponctuelle, le PLUi doit justifier le choix de périmètres d'OAP comprenant des parties situées en zone inondable et au sein desquelles il convient à ce titre de ne pas créer davantage d'exposition, comme l'OAP base de Loisirs à Changé (OAP 17), l'OAP la Boitardière à Saint-Jean-sur-Mayenne (OAP 59), l'OAP parc des sports et l'OAP Haute Closerie à Soulgé-sur-Ouette (OAP 60 et 63).

De même, il doit fournir les raisons conduisant à autoriser des campings et des gîtes sur des STECAL situés en partie en zones inondables du PPRI ou des AZI, notamment à proximité des maisons éclusières.

La MRAe recommande de justifier :

- **de certains choix d'OAP et de STECAL situés en partie en zone inondable,**
- **de la traduction des dispositions du PGRI pour l'ensemble des secteurs concernés par les risques inondations.**

Risques liés à la présence d'activités minières passées

L'état initial de l'environnement relève la présence de puits miniers ou de galeries souterraines constituant un risque de mouvement de terrain sur 7 communes : Changé, Louverné, Saint-Berthevin, Saint-Jean-sur-Mayenne, Laval, L'Huisserie et Montigné-le-Brillant.

Il fait état du recensement de 25 cavités souterraines hors mine sur le territoire communautaire, d'une étude des aléas miniers conduite en 2014 sur les communes de Laval et Saint-Berthevin, d'un inventaire des risques miniers réalisé en 2010 sur les communes de L'Huisserie et Montigné-le-Brillant.

Un plan de prévention des risques de mouvement de terrain (PPRMT) a été approuvé le 28 juillet 2003 sur les communes de Laval et L'Huisserie.

Il convient à ce titre que l'enveloppe des zones d'aléas soit reportée et clairement identifiée sur les plans de zonage réglementaires du projet de PLUi, et que le règlement écrit des zones concernées soit modifié en conséquence, conformément aux dispositions de l'article R 151-34 du code de l'urbanisme.

Ceci ne semble pas réalisé sur l'ensemble des communes concernées, notamment Laval, Saint-Berthevin, L'Huisserie et Montigné-le-Brillant.

Risques technologiques

L'état initial signale 3 établissements industriels classés Seveso : Séché-Eco-Industrie à Changé (seuil haut ou AS pour installations soumises à autorisation avec servitude d'utilité publique pour la maîtrise de l'urbanisation), Kensington France Industrial (ex-Mory Team) à Bonchamp-lès-Laval (seuil bas), et la coopérative des agriculteurs de la Mayenne (CAM) à Laval (seuil bas). Ces deux derniers établissements sont couverts par un plan particulier d'intervention (PPI) et Mory Team par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT). Une servitude d'utilité publique est en cours d'instruction sur le site de Séché-Eco-industrie (autour d'un projet de stockage de produits dangereux sur le site de la Verrerie).

Il est attendu du PLUi qu'il justifie clairement les dispositions retenues au règlement graphique et écrit au regard de ces risques et de leurs évolutions identifiées.

L'état initial présente également le risque lié au transport de matières dangereuses (TMD) sur les infrastructures ferroviaires (ligne Paris-Brest) et terrestres (notamment A 81, RN 162 et 7 routes départementales), le risque lié au passage d'une canalisation de gaz concernant les communes de Laval et d'Entrammes, et le risque de rupture de barrage de Saint-Fraimbault-de-Prières. Il devrait par ailleurs intégrer le risque de rupture du barrage de l'étang de Barbé, qui concerne les communes de Laval et Bonchamp-lès-Laval.

De plus, il convient que les ondes de rupture de barrage (de Saint-Fraimbault-des-Prières et de l'étang de Barbé) soient reportées sur les plans de zonage réglementaires du projet de PLUi, et que le règlement écrit des zones concernées soit modifié en conséquence, conformément aux dispositions de l'article R 151-34 du code de l'urbanisme.

Sites et sols pollués

L'état initial identifie 9 sites de pollution des sols BASOL³ sur le territoire communautaire, dont 7 sur Laval, 1 sur Bonchamp-lès-Laval et 1 sur Saint-Germain-le-Fouilloux.

Bien que le PADD affiche l'action de « renforcer la connaissance des sites pollués et leur prise en compte dans le développement de l'urbanisation », le PLUi gagnerait à préciser comment cette connaissance à éventuellement joué sur les choix retenus et permis d'apprécier le cas échéant l'opportunité de définir des secteurs à risque et d'y associer des restrictions d'usage.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Au titre des mobilités, le diagnostic territorial rappelle l'approbation en 2016 par Laval Agglomération d'un plan global de déplacements, notamment axé sur l'articulation entre urbanisme et déplacements, l'amélioration de l'accessibilité à l'agglomération et aux centralités, la sortie du tout automobile en développant les modes alternatifs.

Sur Laval Agglomération, les transports constituent le premier poste de consommation d'énergie et d'émission devant l'habitat, alors que la moitié des déplacements domicile-travail se réalise à l'échelle d'une même commune.

Le PADD prévoit notamment de développer l'intermodalité, les déplacements intermodaux représentant aujourd'hui 1,1 % des déplacements, contre 67 % qui se font en voiture particulière, 21 % à pied, 7 % en transports en commun et 3 % à vélo.

S'il présente des axes de progression pour chaque mode de déplacement (itinéraires cyclables, sécurisation des axes piétons,...), le PLUi gagnerait à mieux expliciter comment il met en œuvre les moyens d'articuler les différents modes de faire, et en particulier de favoriser l'intermodalité et les rabattements vers les nœuds intermodaux.

Au titre de la lutte contre le changement climatique, le PADD évoque notamment la mise en œuvre du programme de Laval Agglomération comme territoire à énergie pour la croissance verte (TEPCV), la mise en œuvre de quartiers basse consommation ou à énergie positive à travers des projets urbains innovants, ou l'encouragement à la mise en place de technologies d'énergies renouvelables.

³Site BASOL : site présentant une pollution susceptible de provoquer une nuisance ou un risque pérenne pour les personnes ou l'environnement du fait d'anciens dépôts de déchets ou d'infiltration de substances polluante.

Si cette approche révèle une volonté significative de la collectivité, cette volonté mériterait toutefois d'être traduite de manière explicite dans le règlement écrit et dans les OAP.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit des STECAL zonés Aenr et Nenr destinés aux dispositifs de production d'énergies renouvelables, notamment pour l'implantation de centrales photovoltaïques au sol. Dans ce contexte, il est attendu du PLUi qu'il explore davantage l'opportunité des terrains retenus pour ce type d'installation, en particulier au regard des orientations retenues dans le cadre du schéma régional climat-air-énergie adopté le 18 avril 2014 devant guider les choix d'implantation des centrales photovoltaïques au sol.

Nantes, le 13 juin 2019
pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
la présidente de séance



Fabienne ALLAG-DHUISME